



**ČESKÉ EKOLOGICKÉ MANAŽERSKÉ CENTRUM  
Praha**

## **Návrh nástrojů na podporu zvýšení materiálového využití odpadů**

Zpracovatelé:

PhDr. Věra Havránková, České ekologické manažerské centrum, Praha

Ing. David Beneš

Ing. Lenka Čamrová, Ing. Jan Slavík, Ing. Jitka Vlčková, IREAS, Praha

RNDr. Martina Vrbová

Praha, červenec - listopad 2003

**Název zprávy: Návrh nástrojů na podporu zvýšení materiálového využití odpadů**

Objednatel: MŽP – Odbor odpadů, Vršovická 65, Praha 10

Zhotovitel: České ekologické manažerské centrum

Jevanská 12, 100 31 Praha 10

**Anotace:**

Předkládaná studie přináší přehled a analytický popis současných ekonomických, administrativních a ostatních nástrojů relevantních k podpoře zvýšení materiálového využití odpadů. Každý nástroj je standardizovaně popsán podle následujících kritérií: legislativní základ, odpovědný orgán pro implementaci nástroje, popis nástroje, environmentální účinnost nástroje, stimulativnost nástroje, ekonomický dopad, mezinárodní kompatibilita, náklady na zavedení nástroje a jeho správu, sledování nástroje z hlediska účinnosti a závěrečná doporučení autorů k jednotlivým nástrojům z hlediska jejich významu pro předmět řešení. Studie obsahuje nezbytnou SWOT analýzu hodnotící problematiku a doporučení pro další postup při ověřování účinnosti nástrojů.

Zpráva je uložena v Odboru odpadů Ministerstva životního prostředí a v Českém ekologickém manažerském centru.

Reprodukce textů povolena pouze se souhlasem zadavatele a s uvedením zdroje.

# OBSAH

<b>1</b>	<b>ÚVOD</b> .....	<b>5</b>
<b>2</b>	<b>ZÁKLADNÍ TERMINOLOGIE A DEFINICE</b> .....	<b>7</b>
2.1	ZÁKON Č. 185/2001 SB., O ODPADECH A O ZMĚNĚ NĚKTERÝCH DALŠÍCH ZÁKONŮ .....	7
2.2	VYHLÁŠKA MINISTERSTVA ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ Č. 383/2001 SB., ZE DNE 17. 10. 2001 O PODROBNOSTECH NAKLÁDÁNÍ S ODPADY (VYHLÁŠKA) .....	8
2.3	SDĚLENÍ MINISTERSTVA ZAHRANIČNÍCH VĚCÍ Č. 100/1994 SB. BASILEJSKÁ ÚMLUVA O KONTROLE POHYBU NEBEZPEČNÝCH ODPADŮ PŘES HRANICE STÁTŮ A JEJICH ZNEŠKODŇOVÁNÍ. ....	8
2.4	ČSN EN 13193 – OBALY – OBALY A ŽIVOTNÍ PROSTŘEDÍ. TERMINOLOGIE.....	9
2.5	ČSN 77 0053 (VYHL. Č. 115/2002 SB., § 6) OBALY – ODPADY Z OBALŮ – POKYNY A INFORMACE O NAKLÁDÁNÍ S POUŽITÝM OBALEM .....	10
2.6	ČSN EN 13 430 OBALY – POŽADAVKY NA OBALY VYUŽITELNÉ K RECYKLACI MATERIÁLU .....	10
2.7	METODICKÝ POKYN ODBORU ODPADŮ MŽP K NAKLÁDÁNÍ S ODPADY ZE STAVEBNÍ VÝROBY A S ODPADY Z REKONSTRUKCÍ A ODSTRAŇOVÁNÍ STAVEB.....	10
<b>3</b>	<b>CÍL A POSTUP ŘEŠENÍ</b> .....	<b>10</b>
3.1	SWOT ANALÝZA A HODNOCENÍ KRITÉRIÍ PRO POSUZOVÁNÍ SOUČASNÝCH NÁSTROJŮ NA PODPORU VYUŽÍVÁNÍ ODPADŮ - 1. ETAPA ŘEŠENÍ .....	11
<b>4</b>	<b>SWOT ANALÝZA - 2. ETAPA ŘEŠENÍ</b> .....	<b>11</b>
4.1	SWOT ANALÝZA PRO NÁVRH NÁSTROJŮ NA PODPORU ZVÝŠENÍ MATERIÁLOVÉHO VYUŽITÍ ODPADŮ – I. VERZE I I	
4.2	SWOT ANALÝZA II – SHRUTÍ VÝROKŮ .....	12
4.3	SWOT ANALÝZA PROVEDENÁ K NÁVRHU NÁSTROJŮ NA PODPORU ZVÝŠENÍ MATERIÁLOVÉHO VYUŽITÍ ODPADŮ ŘÍDÍCÍM TÝMEM A PRACOVNÍ SKUPINOU .....	17
<b>5</b>	<b>VYHODNOCENÍ ZÁVAŽNOSTI KRITÉRIÍ K POSUZOVÁNÍ SOUČASNÝCH NÁSTROJŮ NA PODPORU MATERIÁLOVÉHO VYUŽITÍ ODPADŮ – 3. ETAPA ŘEŠENÍ</b> .....	<b>17</b>
5.1	POŘADÍ ZÁVAŽNOSTI KRITÉRIÍ PO VYHODNOCENÍ EXPERTY .....	19
<b>6</b>	<b>FORMÁLNÍ ROZDĚLENÍ NÁSTROJŮ PO PŘIPOMÍNKÁCH EXPERTŮ</b> .....	<b>20</b>
<b>7</b>	<b>POPIS A ZHODNOCENÍ SOUČASNÝCH RELEVANTNÍCH NÁSTROJŮ NA PODPORU ZVÝŠENÍ MATERIÁLOVÉHO VYUŽITÍ ODPADŮ – 4. ETAPA ŘEŠENÍ</b> .....	<b>21</b>
7.1	VÝCHOZÍ STAV ŘEŠENÍ V ČR .....	21
7.2	EKONOMICKÉ NÁSTROJE.....	23
7.2.1	<i>Popis a analýza současných ekonomických nástrojů s potencionálním vlivem na zvýšení materiálového využití odpadů</i> .....	26
7.2.1.1	Podpory, subvence, výhodné půjčky .....	26
7.2.1.2	Daňová zvýhodnění .....	30
7.2.1.3	Rozšířená odpovědnost výrobce (finanční).....	34
7.2.1.4	Čla .....	35
7.2.1.5	Ceny.....	36
7.2.1.6	Povinné finanční rezervy .....	37
7.2.1.7	Zálohy .....	39
7.2.1.8	Pojištění .....	41
7.2.1.9	Daně a poplatky .....	42
7.2.1.10	Náhrady škody .....	47
7.2.1.11	Pokuty a sankce .....	49
7.2.2	<i>Návrhy nových ekonomických nástrojů podporujících materiálové využití odpadů</i> .....	50
7.2.2.1	Obchodovatelná povolení.....	50
7.2.2.2	Ekologické daně .....	52
7.2.3	<i>Ekonomické nástroje - shrnutí</i> .....	53
7.3	ADMINISTRATIVNÍ (NORMATIVNÍ) NÁSTROJE.....	56
7.3.1	<i>Popis a analýza současných administrativních nástrojů s potencionálním vlivem na zvýšení materiálového využití odpadů</i> .....	58
7.3.1.1	Politické nástroje a zákonné normy obecnějšího charakteru .....	58
7.3.1.2	Zákonné normy obsahující administrativní nástroje pro zvýšení recyklace a využití odpadů .....	60

7.3.1.3	Mezinárodní smlouvy a dohody.....	83
7.3.2	Návrhy nových administrativních nástrojů podporujících materiálové využití odpadů .....	83
7.3.3	Administrativní (normativní) nástroje - shrnutí.....	84
7.4	OSTATNÍ NÁSTROJE .....	86
7.4.1	Organizační nástroje.....	86
7.4.2	Institucionální nástroje .....	90
7.4.3	Informační nástroje, výchova, vzdělávání .....	92
7.4.4	Dobrovolné nástroje .....	96
7.4.5	Výzkum a vývoj .....	97
7.4.6	Návrhy nových ostatních nástrojů podporujících materiálové využití odpadů .....	98
7.4.7	Ostatní nástroje - shrnutí .....	99
<b>8</b>	<b>NÁVRH NÁSTROJOVÉHO MIXU NA PODPORU MATERIÁLOVÉHO VYUŽÍVÁNÍ ODPADŮ</b>	
<b>- 5. ETAPA ŘEŠENÍ.....</b>		<b>100</b>
<b>9</b>	<b>ZÁVĚRY A NÁVRHY DALŠÍHO POSTUPU – 6. ETAPA.....</b>	<b>102</b>
<b>10</b>	<b>SEZNAM ZKRATEK .....</b>	<b>106</b>
<b>11</b>	<b>SEZNAM TABULEK A OBRÁZKŮ.....</b>	<b>108</b>
<b>12</b>	<b>LITERATURA .....</b>	<b>109</b>
<b>13</b>	<b>PŘÍLOHY:.....</b>	<b>112</b>

## 1 ÚVOD

Rozhodování o politice ochrany životního prostředí se bude v souvislosti s uplatňováním zásad udržitelného rozvoje stále více integrovat s rozhodováním v sociálních a ekonomických politikách. Širší kontext, ve kterém politiky ochrany životního prostředí fungují se v posledních desetiletích změnil. Prioritní problémy se dnes již nevztahují k bodovým zdrojům znečištění, ale pozornost byla upřena na rozptýlené zdroje (ke kterým patří i odpady), v souvislosti s ochranou přírodních zdrojů. Současné modely spotřeby zahrnují zvýšené využívání přírodních zdrojů a zvyšují tlaky na emise do životního prostředí, včetně generování odpadu. Spotřeba domácností v zemích OECD v posledních desetiletích vzrostla a předpokládá se její trvalý růst do roku 2020. Veřejnost v těchto zemích má sice obecné obavy o životní prostředí, ale jejich starost se velmi málo projevuje ve změně modelů spotřebitelského chování. Toto konstatování plně platí i pro situaci v České republice. Předpokládá se, že v zemích OECD bude v roce 2020 ukládán na skládky menší podíl komunálních odpadů s porovnáním se současností a podíl určený pro recyklaci a energetické využití bude zvýšen.

6. Akční program EU – Životní prostředí 2010: Naše budoucnost, naše volba formuluje obecné cíle ve smyslu rozumného využívání přírodních zdrojů, přerušení spojení mezi využíváním zdrojů a růstem ekonomiky a předpokládá citelné zlepšení účinnosti „používání zdrojů při současném rozvoji méně materialistické ekonomiky a prevenci vzniku odpadů“. Pro odpady, které vznikly, je podle zmíněného dokumentu třeba vytvořit stav, kdy:

- odpady nejsou nebezpečné nebo představují minimální riziko pro životní prostředí,
- většina odpadů se vrací do hospodářského cyklu, zejména recyklací nebo do životního prostředí v užitečné nebo neškodné formě,
- objem odpadů určených ke konečnému odstranění je snížen na minimum a tyto odpady jsou odstraněny bezpečným způsobem,
- odpady jsou zpracovány na místě co možná nejbližšímu jejich vzniku.

6. Akční program vychází z hierarchie odpadového hospodářství a předpokládá řadu akcí na podporu těchto principů.

Strategie Společenství se v oblasti recyklace zaměřuje zejména na toky „prioritních“ odpadů, jako jsou odpady z obalů, autovraků a odpadních elektrických a elektronických zařízení. Evropská unie stanovuje cíle recyklace pro členské státy, avšak cílem koncepce podpory využívání odpadů a recyklace tak, jak ho předkládá 6. Akční program je princip „zhodnocování a recyklace inteligentním způsobem, tj. v té míře, kdy recyklace představuje čistý zisk pro životní prostředí a pokud je možná z hlediska ekonomického a technického“.

Konkrétní cíle programu definované pro snížení množství odpadů určených k odstranění a produkci nebezpečných odpadů plně implementoval Plán odpadového hospodářství České republiky, přijatý Nařízením vlády č. 197/2003 Sb., dne 4. 6. 2003.

V praxi nalezneme velké množství klasifikací nástrojů ekologické politiky. Všechny tyto klasifikace většinou zahrnují různá hlediska, některé se zaměřují spíše na teoretický rámec, jiné vycházejí z praxe, často jsou velice podrobné a propracované.

Na základě dlouhodobých zkušeností s problematikou životního prostředí a jejich nástrojů a po připomínkách členů Pracovní skupiny a Řídícího týmu jsme zvolili následující klasifikaci:

1. Administrativní (normativní nástroje)

2. Ekonomické nástroje
3. Ostatní nástroje

Zvolená klasifikace vychází ze dvou základních přístupů k problematice životního prostředí. Podle postavení jednotlivých subjektů a jejich vztahů vymezujeme:

- **donucovací přístup**, který je založen na nerovnovážném postavení dvou subjektů, státu (byrokracie) a znečišťovatelů, kde stát prosazuje cíle v oblasti životního prostředí, formulované politicky podle prosazení zájmů skupin jak znečišťovatelů, tak poškozených pomocí **normativních (administrativních) nástrojů**, tedy **příkazů a zákazů**. Můžeme sem zahrnout i **pokuty**, které vycházejí z nerovnovážného postavení dvou subjektů, donucovanému subjektu neposkytují prostor pro jeho rozhodování. Představují pouze trest za nedodržení předepsané normy chování,
- **tržně orientovaný přístup** označovaný též jako používání **ekonomických nástrojů**. Jeho podstatou je různými způsoby simulovat působení trhu, což ovlivňovaným subjektům, oproti administrativním nástrojům, vytváří určitý prostor pro rozhodování podle jejich hledisek užitku a nákladů,
- **dobrovolný přístup** vychází z ostatních nástrojů. Podstatou je v časovém předstihu motivovat k dobrovolnému plnění povinností (uzavírání Dobrovolných dohod). Bez znalostí povinností, které subjekty čekají se vstupem do EU a bez informací, jak je v tomto směru postupováno v jiných zemích, není možno očekávat, že znečišťovatelé budou sami, iniciativně přistupovat k řešení. Úloha informačních nástrojů a environmentální výchovy je v této oblasti nezastupitelná.

V rámci tržního přístupu lze rozlišit více možností působení trhu podle míry zásahů státu:

- původce negativního externího efektu je zatížen **platbou (daní)**, pomocí cenového mechanismu dochází k přenášení nákladů k znečišťovateli, internalizaci externích efektů, stát zde opět hraje rozhodující úlohu – stanovuje daně a zajišťuje, aby je znečišťovatelé platili,
- **dotace nebo investiční záměry** k ochraně životního prostředí představují odměnu za omezení negativních externalit, stát může podpořit vytváření pozitivních externalit (například dotace na sanace starých skládek),
- vytvoření simulovaného trhu práva na znečištění v podobě **obchodovatelných povolení**; subjekty, které si konkurují při využití určitého statku životního prostředí se o vlastnických právech na jejich využití mohou **dohodnout** přímo mezi sebou, v tomto případě stát ustupuje do pozadí, jde o vzájemné působení subjektů, stát však musí garantovat stabilitu právního systému jako záruku vynucení dohodnutých práv, může jít např. o různé formy kooperace a vyjednávání v určitém regionu, jehož subjekty mohou být podniky, zájmové skupiny, státní správa a občané. V mezních polohách mohou nastat dvě situace: znečišťovatel zaplatí poškozeným, aby byli ochotni akceptovat negativní externality, nebo pro poškozené jsou statky životního prostředí tak důležité, že zaplatí znečišťovatelům, aby jejich poškozování omezili či ukončili,
- v podobě obecnějších právních norem definujících **odpovědnost za škody** na životním prostředí vytváří stát podmínky pro to, aby poškození mohli svá práva účinněji prosazovat přímo vůči znečišťovatelům v podobě náhrady škody a znečišťovatelé mohli hledat efektivní mechanismy k eliminaci příčin a minimalizaci dopadů jako např. pojištění. Ve vztahu k životnímu prostředí jsou významné odpovědnost za škody na životním prostředí, tedy na majetku, zdraví osob a na

přírodních statcích, odpovědnost za výrobek a odpovědnost za škodu při nemocech z povolání,

- v rámci řešení problematiky znečištění životního prostředí je možno obracet se na etiku a hodnotové orientace znečišťovatelů (občanů, podniků) a působit na ně, aby negativní externality vyplývající z jejich aktivit omezili **dobrovolně** či aby omezili spotřebu statků, s jejichž vytvářením je znečišťování životního prostředí spojeno. Stát může silně podpořit toto chování prostřednictvím výchovy a poskytováním informací znečišťovatelům.

Předkládaná studie byla zpracována na základě smlouvy s Ministerstvem životního prostředí – odborem odpadů s cílem strukturovaně popsat a analyzovat účinnost současných nástrojů politiky a ochrany životního prostředí ČR relevantních ke zvýšení materiálového využití odpadů a navrhnout úpravy nástrojů nebo nástroje nové. K řešení projektu byl ustanoven tým odborníků (Pracovní skupina a Řídící tým - Příloha č. 1). Hlavní řešitel předkládal postupně výstupy z řešení tomuto týmu k posouzení. Text byl postupně upravován na základě připomínek tohoto týmu.

Do analýzy nebyly zahrnuty nástroje z připravovaných legislativních úprav zákona o odpadech a zákona o obalech, neboť není zřejmá jejich konečná formulace.

Hodnocení jednotlivých nástrojů bylo provedeno pouze expertně, časová a finanční dotace projektu neumožňovala zpracovateli pilotní ověření účinnosti nástrojů v praxi v území nebo pro vybraný odpad (skupinu odpadů).

## 2 ZÁKLADNÍ TERMINOLOGIE A DEFINICE

### 2.1 Zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů

Východím pro zpracování studie je terminologický aparát zákona č. 185/2001 Sb., § 4: písm. l) (zákon),

- **využívání odpadů** – činnosti uvedené v příloze č. 3 k tomuto zákonu písm. m)

- **materiálovým využitím odpadů** – náhrada prvotních surovin látkami získanými z odpadů, které lze považovat za druhotné suroviny, nebo využití látkových vlastností odpadů k původnímu účelu nebo k jiným účelům, s výjimkou bezprostředního získání energie

písm. n)

- **energetickým využitím odpadů** – použití odpadů hlavně způsobem obdobným jako paliva za účelem jejich energetického obsahu nebo jiným způsobem k výrobě energie

§ 11, odst. 1a 2.

- **přednostní využívání odpadů** – každý má při své činnosti nebo v rozsahu své působnosti povinnost v mezích daných tímto zákonem zajistit přednostně využití odpadů před jejich odstraněním. Materiálové využití odpadů má přednost před jiným využitím odpadů. Splnění povinnosti stanovené v odstavci 1 se nevyžaduje, jestliže v daném čase a místě neexistují technické nebo ekonomické předpoklady pro její splnění a postupuje-li se v souladu s plány odpadového hospodářství.

**Tab. č. 1: Příloha č. 3 k zákonu obsahuje seznam způsobů využívání odpadů**

Kód	Způsob využívání odpadů
R1	Využití odpadu způsobem obdobným jako paliva nebo jiným způsobem k výrobě energie
R2	Získání/regenerace rozpouštědel
R3	Získání/regenerace organických látek, které se nepoužívají jako rozpouštědla (včetně kompostování a dalších biologických procesů)
R4	Recyklace/znovuzískání kovů a kovových sloučenin
R5	Recyklace/znovuzískání ostatních anorganických materiálů
R6	Regenerace kyselin nebo zásad
R7	Obnova látek používaných ke snižování znečištění
R8	Získání složek katalyzátorů
R9	Rafinace použitých olejů nebo jiný způsob opětovného použití olejů
R10	Aplikace do půdy, která je přínosem pro zemědělství nebo zlepšuje ekologii
R11	Využití odpadů, které vznikly aplikací některého z postupů uvedených pod označením R1 až R10
R12	Předúprava odpadů k aplikaci některého z postupů uvedených pod označením R1 až R11
R13	Skladování materiálů před aplikací některého z postupů uvedených pod označením R1 až R12 (s výjimkou dočasného skladování na místě vzniku před sběrem)

## **2.2 Vyhláška Ministerstva životního prostředí č. 383/2001 Sb., ze dne 17. 10. 2001 o podrobnostech nakládání s odpady (vyhláška)**

dále stanoví v části třetí, § 10 odst. k)

**využívání odpadů na povrchu terénu**, např. za účelem jeho rekultivace – umístování odpadů do životního prostředí s úmyslem je tam ponechat, aniž by byl původní terén technicky zabezpečen v souladu s požadavky na skládky odpadů, odst. l)

**využívání odpadů v podzemních prostorách** – jejich umístování do horninového prostředí (do zemské kůry) s úmyslem je tam ponechat, přičemž tyto prostory nejsou zabezpečeny jako skládky odpadů; tento způsob využití odpadů se přednostně řídí zvláštními právními předpisy, Podmínky pro využívání odpadů v podzemních prostorách a na povrchu terénu jsou stanoveny § 12 vyhlášky.

## **2.3 Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 100/1994 Sb. Basilejská úmluva o kontrole pohybu nebezpečných odpadů přes hranice států a jejich zneškodňování.**

- „využití nebo zneškodnění“ znamená jakoukoli činnost specifikovanou v dodatku IV této úmluvy (Pozn.: Je použita tehdy platná terminologie).

**Tab. č. 2: Dodatek IV – část B - Způsoby které mohou vést k znovuzískání zdrojů, recyklování, zpracování odpadů, přímému znovupoužití nebo jinému použití**

Kód	Způsob využívání odpadů
R1	Použití jako palivo (vyjma přímého spalování) nebo jako jiný zdroj pro získání energie
R2	Získání/regenerace rozpouštědla
R3	Recyklování/získání organických látek, které nejsou použity jako rozpouštědlo (včetně kompostování a dalších biologických procesů)

R4	Recyklování/získání kovů a sloučenin kovů
R5	Recyklace/získání jiných anorganických materiálů
R6	Regenerace kyselin nebo zásad
R7	Získání složek použitých ke snížení znečištění
R8	Získání složek z katalyzátorů
R9	Přečištění použitého oleje nebo jiné opětovné použití upotřebeného oleje
R10	Aplikace do půdy prospěšná zemědělství nebo životnímu prostředí
R11	Použití zbytkových látek získaných některým z postupů uvedených pod čísly R1 až R10
R12	Výměna odpadů zařazených pro zpracování některým z postupů označených pod čísly R1 až R11
R13	Shromáždění látek uvažovaných pro některý z postupů v části B

## 2.4 ČSN EN 13193 – Obaly – Obaly a životní prostředí. Terminologie

- **využití** – jakákoli použitelná operace uvedená v příloze II B směrnice 75/442/EEC (Pozn.: Nejedná se o závaznou normu, není na ní odvolání v zákoně ani vyhlášce, uvádíme ji pouze pro porovnání definic).

**Tab. č. 3: Způsob využívání podle ČSN EN 13193**

Kód	Způsob využívání odpadů
R1	Využití odpadu jako paliva nebo jiným způsobem k výrobě energie (s výjimkou přímého spalování)
R2	Získání/regenerace rozpouštědel
R3	Získání/regenerace organických látek, které se nepoužívají jako rozpouštědla (včetně kompostování)
R4	Recyklace/získání kovů a kovových sloučenin
R5	Recyklace/znovuzískání ostatních anorganických materiálů
R6	Regenerace kyselin a zásad
R7	Získání látek používaných ke snižování znečištění
R8	Získání složek katalyzátorů
R9	Rafinace použitých olejů nebo jiný způsob regenerace použitých olejů
R10	Aplikace do půdy, která je přínosem pro zemědělství nebo životní prostředí
R11	Využití odpadů, které vznikly aplikací některého z postupů uvedených pod označením R1 až R10
R12	Předúprava odpadů k aplikaci některého z postupů, uvedených pod označením R1 až R11
R13	Skladování materiálů před aplikací některého z postupů uvedených pod označením R1 až R12 (s výjimkou dočasného skladování na místě vzniku před sběrem)

- **recyklace** – přepracování odpadových materiálů k původnímu účelu nebo pro jiné účely pomocí určitého výrobního procesu, včetně organické recyklace, avšak nikoli pro energetické využití,
- **recyklace materiálů** – recyklace jinými prostředky než organickou recyklací
- **organická recyklace** – aerobní zpracování (kompostování) nebo anaerobní zpracování (biomethanizace) biologicky odbouratelných součástí obalového odpadu za řízených podmínek a při využití mikroorganismů, při produkci stabilizovaných organických zbytků nebo methanu, skládkování se nepovažuje za způsob organické recyklace

## 2.5 ČSN 77 0053 (vyhl. č. 115/2002 Sb., § 6) Obaly – Odpady z obalů – Pokyny a informace o nakládání s použitým obalem

(Odkaz na termíny a definice následujících norem)

## 2.6 ČSN EN 13 430 Obaly – požadavky na obaly využitelné k recyklaci materiálu

- **recyklace** – přepracování odpadových materiálů ve výrobním procesu k původnímu účelu nebo pro jiné účely, včetně organické recyklace, avšak s vyloučením energetického využití
- **proces recyklace** – fyzikální a/nebo chemický proces, ve kterém se zpracovávají sebrané a vytríděné použité obaly a odpady z výroby, v některých případech společně s jiným materiálem, na druhotné suroviny nebo výrobky
- **druhotná suroviny** – materiál připravený využitím použitých výrobků a odpadů z výroby, s výjimkou odpadů pocházejících z primárního výrobního procesu, sloužící jako surovina.

## 2.7 Metodický pokyn odboru odpadů MŽP k nakládání s odpady ze stavební výroby a s odpady z rekonstrukcí a odstraňování staveb.

**Využívání odpadu** – činnosti uvedené v příloze č. 3 zákona o odpadech, pro potřeby metodického pokynu se jedná zejména o materiálové využití odpadů – náhradu prvotních surovin látkami získanými z odpadů, které lze považovat za druhotné suroviny, nebo využití látkových vlastností odpadů k původnímu účelu nebo k jiným účelům, s výjimkou bezprostředního získání energie. Zejména se jedná o způsob uvedený v příl. č. 3 zákona o odpadech pod kódem R5 – recyklace/znovuzískání ostatních anorganických materiálů.

## 3 CÍL A POSTUP ŘEŠENÍ

Postup a metody řešení projektu vycházely ze schválené struktury Specifikace předmětu smlouvy (Příloha č. 4). Metoda řešení spočívala ve zpracování vstupní orientační rešerše na podporu řešení projektu (Příloha č. 5), vytvoření SWOT analýzy problémové oblasti do úrovně výrokové matice a následného zhodnocení (pomocí určení závažnosti) skupiny analytických hledisek pro popis a posouzení navrženého souboru nástrojů, které v současnosti existují pro podporu zvýšení materiálového využití odpadů. V jednotlivých etapách řešení byla navržena Pracovní skupinou a Řídícím týmem hlediska popisu a analýzy a vybrán relevantní soubor nástrojů. Jednotlivé typy nástrojů byly pak strukturovaně zhodnoceny ve smyslu přijatých aspektů.

Příprava studie probíhala v jednotlivých etapách za spoluúčasti členů Pracovní skupiny a Řídícího týmu, resp. za účasti širšího grémia zpracovatelů Realizačních programů k jednotlivým vybraným tokům odpadů. V průběhu přípravy studie v první i druhé verzi byly jednotlivé verze zasílány k připomínkám Řídícímu týmu a pracovní skupině. Relevantní připomínky byly zapracovány do textu práce. První verze studie byla připravena k připomínkám 9. 10. a druhá verze 3. 11. 2003.

Vzájemná komunikace mezi řešiteli a Řídícím skupinou a Pracovním týmem probíhala elektronicky, připomínky byly zapracovány, resp. vypořádány, pokud přišly zpracovateli v dohodnutém termínu.

### 3.1 SWOT analýza a hodnocení kritérií pro posuzování současných nástrojů na podporu využívání odpadů - 1. Etapa řešení

1. Pracovní schůzka 4. 7. 2003

Na pracovním jednání byl pracovní skupině a řídicímu týmu předložen text Návrhu struktury Realizačního programu č. 10: – Návrh nástrojů na podporu zvýšení materiálového využití odpadů v ČR (Návrh z 2. 7. 2003 – Příloha č. 2 ) a návrh dalšího postupu řešení. Týmovou spoluprací byla vytvořena první verze výroků pro SWOT analýzu.

<b>SILNÉ STRÁNKY</b>	<b>SLABÉ STRÁNKY</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>- existující legislativa / POH /</li><li>- existence politických nástrojů</li><li>- plánovací činnost na úrovni krajů</li><li>- vstup do EU</li><li>- pozitivní postoj veřejnosti k materiálovému využití odpadů</li><li>- rychlé dosažení úrovně států EU</li><li>- členství ČR v mezinárodních dohodách</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- DPH u recyklovaných výrobků</li><li>- malá vymahatelnost legislativy</li><li>- politické nástroje nemají odraz v administrativních nástrojích</li><li>- nedostatek zdrojů / finančních, lidských atd./</li><li>- neefektivní vynakládání finančních prostředků</li><li>- neexistence komplexních analýz současných nástrojů ke zvýšení materiálového využití odpadů</li><li>- absence investičních pobídek pro budování kapacit pro materiálové využití</li><li>- absence podpory odbytu recyklovaných výrobků</li><li>- absence sankcí ve stávající legislativě</li><li>- absence komunikační strategie / využívání médií k osvětě/</li><li>- absence zpětné vazby</li></ul>
<b>PŘÍLEŽITOSTI</b>	<b>OHROŽENÍ</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>- zdroj finančních prostředků z EU</li><li>- ověřování funkčnosti nástrojů před jejich zapracováním do právních norem</li><li>- využití praktických zkušeností i z dalších oborů</li><li>- osvěta a vzdělávání</li><li>- zpracování meziresortní komunikační strategie</li><li>- ekologické daně</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- kontrolní mechanismus státu na nízké úrovni</li><li>- nesprávné přerozdělování finančních prostředků</li><li>- nízká cena primárních surovin</li><li>- dovozy druhotných surovin</li><li>- vstup do EU</li><li>- neprovázanost legislativy</li><li>- neprovázanost mezirezortních politik</li><li>- nesoulad a upřednostňování politických zájmů před odbornými</li><li>- časté změny legislativy</li></ul>

## 4 SWOT ANALÝZA - 2. Etapa řešení

### 4.1 SWOT analýza pro návrh nástrojů na podporu zvýšení materiálového využití odpadů – I. verze

Výroky byly doplněny a rozšířeny během elektronické korespondence.

## 4.2 SWOT analýza II – shrnutí výroků

Podle dohodnutého pracovního plánu pro přípravu Realizačního programu „Nástroje“ byly předmětem hodnocení rozeslané texty připravené jako názory/výroky členů pracovní skupiny, které jsou obsaženy v textu jako SWOT II. Pro další práci na SWOT analýze bylo třeba tyto názory/výroky ohodnotit tak, aby výsledkem bylo maximálně 5 výroků pro každou ze čtyř částí SWOT. Pracovní skupina se dohodla na následujících krocích:

1. ze všech předložených názorů/výroků budou každým členem týmu vybrány takové, které považuje za nejdůležitější ve škále 1-5, přičemž číslo 1 bude označovat nejvyšší důležitost výroku, číslo 5 nejnižší. Ze 17 členů pracovní skupiny tuto část přípravy SWOT zaslalo 7 členů (k termínu 6. 8.). Ze 6 členů řídicího týmu na výzvu reagovali 2 členové. Nepodařilo se bohužel dodržet navržený postup, takže někteří členové týmu označovali: a) všechny výroky číselně – pak byly pro další analýzu zohledněny jenom ty, které byly označeny číselně 1-5, b) dva účastníci označili několik výroků stejnou hodnotou (nebylo zahrnuto do hodnocení), c) část účastníků označila výroky správně, d) část hodnotitelů některou část SWOT nehodnotila vůbec
2. zpracovatel konečné výrokové syntézy musel provést pro získání věrohodného souboru výroků matematickou operaci, která spočívala v předpokladu, že výroky nehodnocené nebo hodnocené vyšším číslem než 5 byly označeny shodně jako číslo 6 (to jsou ty, které nás pro svou hodnotu nezajímají, jsou pro tuto SWOT podle názoru hodnotitelů nevýznamné) a následně byly sestaveny tabulky a vypočteny součty pro jednotlivé výroky. Tím jsme dospěli k souboru 5 nejvýznamnějších výroků, které uváděli hodnotitelé podle čísla uvedeného pro každý výrok. Výroky pro tabulku byly označeny pro přehlednost v abecední posloupnosti (první výrok A, atd.). Pokud došlo k tomu, že výroky měly stejnou hodnotu součtu, byly ve SWOT analýze ponechány, takže části Příležitosti a Hrozby/Ohrožení obsahují výroků více než 5
3. hodnocení členů Pracovní skupiny a Řídicího týmu jsou ve zprávě dále zdokumentována. Pokud došlo k hodnocení po stanoveném termínu, nebo hodnotitel nedodržel dohodnutou metodu, nebylo do závěrů zahrnuto

Výchozí SWOT analýza byla připravena na vstupním jednání Pracovní skupiny a Řídicího týmu. Korespondenčně byla rozšířena (SWOT II), a hodnocena jednotlivými experty následovně:

### Silné stránky

**Původní názory/výroky, které byly členy pracovního týmu hodnoceny (po doplnění ŘT a PS):**

Celkem 11 výroků

- A) - existující legislativa / POH /
- B) - existence politických nástrojů
- C) - plánovací činnost na úrovni krajů (kraje a kvalifikovaní původci)
- D) - vstup do EU
- E) - pozitivní postoj veřejnosti k materiálovému využití odpadů
- F) - rychlé dosažení úrovně států EU
- G) - členství ČR v mezinárodních dohodách
- H) - zájem odborné podnikatelské sféry o nové metody a využívání
- I) - silné konkurenční prostředí
- J) - zpřesňující se právní úprava nakládání s odpady

K) - omezené přírodní zdroje a jejich dostupnost

**Tab. č. 4: Hodnocení Silných stránek**

Výrok	Hodnotitelé									Součet/ pořadí
	BA	HA	HV	JÍ	SLA	SMĚ	TOM	VEV	BEN	
A		1	1	6	1	6	1	1		17/1
B	Nezahrnuto do zpracování	6	6	6	6	6	6	6	Nezahrnuto do zpracování	42
C		2	2	5	6	1	6	6		28/4
D		4	3	4	6	2	6	4		29/5
E		5	6	3	3	5	2	2		26/3
F		6	6	6	6	6	6	6		42
G		6	5	1	6	6	6	6		36
H		6	6	6	4	6	3	3		34
I		6	6	6	5	4	5	6		38
J		3	6	2	2	3	4	5		25/2
K		6	4	6	6	6	6	6		40

Pozn.: BA – Bartoš, HA – Havel, HV – Havránková, JÍ – Jílková, SLA – Slabihoudková, SMĚ – Směšná, TOM – Tomášek, VEV – Veverková, BEN - Beneš

#### Pořadí výroků:

- 1.A) - existující legislativa / POH /
- 2.J) - zpřesňující se právní úprava nakládání s odpady
- 3.E) - pozitivní postoj veřejnosti k materiálovému využití odpadů
- 4.C) - plánovací činnost na úrovni krajů (kraje a kvalifikovaní původci)
- 5.D) - vstup do EU

#### Slabé stránky

##### Původní názory/výroky, které byla členy pracovního týmu hodnoceny (po doplnění ŘT a PS):

- A) - DPH u recyklovaných výrobků
- B) - malá vymahatelnost legislativy
- C) - politické nástroje a proklamace nemají odraz v administrativních nástrojích
- D) - nedostatek zdrojů / finančních, lidských atd./
- E) - neefektivní vynakládání státních finančních prostředků
- F) - neexistence komplexních analýz současných nástrojů ke zvýšení materiálového využití odpadů
- G) - absence investičních pobídek pro budování kapacit pro materiálové využití
- H) - absence podpory odbytu recyklovaných výrobků
- I) - absence sankcí ve stávající legislativě
- J) - absence komunikační strategie / využívání médií k osvětě/
- K) - absence zpětné vazby
- L) - malá důvěra veřejnosti k recyklovaným výrobkům
- M) - nízké poplatky za skládkování odpadu
- N) - chybí podpora /nebo je pomalá / menších recyklačních projektů / s menším objemem peněz /
- O) - sankční pravomoci v oblasti odpadů pouze u ČIŽP / se zánikem okresů /

P) - neexistující kampaň na podporu domácích produktů / např. růst dovozu papírenských produktů, růst vývozu buničiny apod. /

Q) - neexistuje kampaň na podporu recyklovaných výrobků / např. – informační – Příklad seznam recyklovaných výrobků s kontaktem na výrobce na stránkách CEHO, MŽP /

R) - nedůvěra veřejné správy k materiálovému využití odpadů

**Tab. č. 5: Hodnocení Slabých stránek**

Výrok	Hodnotitelé									Součet/ pořadí
	BA	HA	HV	JÍ	SLA	SMĚ	TOM	VEV	BEN	
A		6	6	6		6	5	3		32
B		6	4	1		3	1	6		21/1
C		4	6	6		1	6	6		29/3
D		6	6	3		6	6	1		28/2
E	Nezahrnuto do zpracování	6	6	6		6	2	6		32
F		5	1	6		5	6	6		29/3
G		6	6	5		6	6	6		35
H		2	2	6		6	3	2		21/1
I		6	6	6		2	6	6		32
J		6	6	6		6	4	4		32
K		6	5	6		6	6	5		34
L		6	6	6		6	6	6		36
M		1	6	6		6	6	6		31
A		6	6	2		6	6	6		32
O		6	6	4		4	6	6		32
P		6	6	6		6	6	6		36
Q		6	3	6		6	6	6		33
R		3	6	6		6	6	6		33

Pozn.: BA – Bartoš, HA – Havel, HV – Havránková, JÍ – Jílková, SLA – Slabihoudková, SMĚ – Směšná, TOM – Tomášek, VEV – Veverková, BEN - Beneš

#### Pořadí výroků:

1. B) - malá vymahatelnost legislativy  
H) - absence podpory odbytu recyklovaných výrobků
2. D) - nedostatek zdrojů / finančních, lidských atd./
3. C) - politické nástroje a proklamace nemají odraz v administrativních nástrojích  
F) - neexistence komplexních analýz současných nástrojů ke zvýšení materiálového využití odpadů

#### Příležitosti

##### Původní názory/výroky, které byla členy pracovního týmu hodnoceny (po doplnění ŘT a PS):

- A) - zdroj finančních prostředků z EU
- B) - ověřování funkčnosti nástrojů před jejich zapracováním do právních norem
- C) - využití praktických zkušeností i z dalších oborů
- D) - osvěta veřejnosti vč. podnikatelské sféry vzdělávání žáků i učitelů jako pevná a povinná součást osnov
- E) - zpracování meziřesortní komunikační strategie
- F) - ekologické daně

- G - možnost dovozu z EU a tím vytvoření nebo posílení kapacit  
H) - vytvoření dostupného informačního centra pro občany a pro firmy  
I) - podpora výzkumu, včetně studentských prací  
J) - s novými poznatky vědy a výzkumu budou vznikat nové možnosti a příležitosti  
K) - změna systému poplatků za nakládání s odpady dle odpadové pyramidy – např. různé výše poplatku podle způsobu nakládání jako v Dánsku, Belgii, Itálii, finance by měly jít do oblasti minimalizace a recyklace odpadů  
L) - nástroje k prosazování systému Integrované výrobní politiky  
M) - využití direct mailingu pro reklamu  
N) - ozelenění státní správy  
O) - podpora tvorby pracovních míst s jednoduchou obsluhou / recyklace, separace /  
P) - důsledný a cílevědomý tlak veřejnoprávních orgánů / aplikace odpadové legislativy /

**Tab. č. 6: Hodnocení Příležitostí**

Výrok	Hodnotitelé									Součet/ pořadí	
	BA	HA	HV	JÍ	SLA	SMĚ	TOM	VEV	BEN		
A		6	1	3	6	4	6	6		32/1	
B		6	3	4	6	3	6	3		31/3	
C		6	6	6	6	6	5	6		41	
D	Nezahrnuto do zpracování	2	6	6	1	2	1	1	Nezahrnuto do zpracování	19/1	
E		6	6	6	6	1	6	2		33	
F		1	3	6	6	4	6	4		30/2	
G		6	6	5	6	6	6	6		41	
H		4	6	6	6	6	5	2		6	35
I		6	6	6	6	6	6	6		6	42
J		6	6	6	6	3	6	4		6	37
K		3	4	2	6	6	6	6		5	32/4
L		5	6	1	6	6	6	6		6	36
M		6	6	6	6	6	6	6		6	42
A		6	6	6	5	6	6	6		41	
O		6	6	6	6	6	6	6		42	
P		6	5	4	2	6	3	6		32/4	

Pozn.: BA – Bartoš, HA – Havel, HV – Havránková, JÍ – Jílková, SLA – Slabihoudková, SMĚ – Směšná, TOM – Tomášek, VEV – Veverková, BEN - Beneš

**Pořadí výroků:**

1. D) - osvěta veřejnosti vč. podnikatelské sféry vzdělávání žáků i učitelů jako pevná a povinná součást osnov
2. F) - ekologické daně
3. B) - ověřování funkčnosti nástrojů před jejich zapracováním do právních norem
4. A) - zdroj finančních prostředků z EU  
K) - změna systému poplatků za nakládání s odpady dle odpadové pyramidy – např. různé výše poplatku podle způsobu nakládání jako v Dánsku, Belgii, Itálii, finance by měly jít do oblasti minimalizace a recyklace odpadů  
P) - důsledný a cílevědomý tlak veřejnoprávních orgánů / aplikace odpadové legislativy /

## Hrozby/Ohrožení

**Původní názory/výroky, které byla členy pracovního týmu hodnoceny (po doplnění ŘT a PS):**

- A) - kontrolní mechanismus státu na nízké úrovni
- B) - nesprávné přerozdělování finančních prostředků
- C) - nízká cena primárních surovin
- D) - dovozy druhotných surovin
- E) - vstup do EU
- F) - neprovázanost legislativy
- G) - neprovázanost mezirezortních politik
- H) - nesoulad a upřednostňování politických zájmů před odbornými
- I) - časté změny legislativy
- J) - obecně jsou odpady na konci zájmů podnikatelské sféry i obcí
- K) - není výrazný ekonomický profit oproti odstraňování
- L) - vlastnictví skládek zahraničními subjekty
- M) - pomalé a nedůsledné plnění podmínek pro přidělení finančních zdrojů z EU

**Tab. č. 7: Hodnocení Hrozby/Ohrožení**

Výrok	Hodnotitelé									Součet/ pořadí
	BA	HA	HV	JÍ	SLA	SMĚ	TOM	VEV	BEN	
A		6	6	4	5	2	3	3		29/3
B		6	6	5	6	6	6	6		41
C	Nezahrnuto do zpracování	1	1	2	3	1	2	2	Nezahrnuto do zpracování	12/1
D		6	6	1	4	6	6	6		35/5
E		6	6	6	6	6	6	6		42
F		6	2	6	6	4	5	4		33/4
G		3	6	6	6	3	6	5		35/5
H		6	5	6	6	5	6	6		40
I		6	3	6	6	6	6	6		39
J		5	6	6	2	6	4	6		35/5
K		2	6	3	1	6	1	1		20/2
L		6	6	6	6	6	6	6		42
M	4	4	6	6	6	6	6	38		

Pozn.: BA – Bartoš, HA – Havel, HV – Havránková, JÍ – Jílková, SLA – Slabihoudková, SMĚ – Směšná, TOM – Tomášek, VEV – Veverková, BEN - Beneš

### Pořadí výroků:

1. C) - nízká cena primárních surovin
2. K) - není výrazný ekonomický profit oproti odstraňování
3. A) - kontrolní mechanismus státu na nízké úrovni
4. F) - neprovázanost legislativy
5. D) - dovozy druhotných surovin
- G) - neprovázanost mezirezortních politik
- J) - obecně jsou odpady na konci zájmů podnikatelské sféry i obcí

Vyhodnocení výroků bylo zasláno členům pracovní skupiny a řídicího týmu k ověření a potvrzení souhlasu se zvolenou metodou. K postupu nebyly vzneseny připomínky, po konzultaci s odborným garantem byla zpracována tabulka výroků SWOT analýzy.

#### 4.3 SWOT analýza provedená k návrhu nástrojů na podporu zvýšení materiálového využití odpadů řídicím týmem a pracovní skupinou

Silné stránky	Slabé stránky
<ol style="list-style-type: none"> <li>Existující legislativa / POH /</li> <li>Zpřesňující se právní úprava nakládání s odpady</li> <li>Pozitivní postoj veřejnosti k materiálovému využití odpadů</li> <li>Plánovací činnost na úrovni krajů (kraje a kvalifikovaní původci)</li> <li>Vstup do EU</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Malá vymahatelnost legislativy</li> <li>Absence podpory odbytu recyklovaných výrobků</li> <li>Nedostatek zdrojů / finančních, lidských atd./</li> <li>Politické nástroje a proklamace nemají odraz v administrativních nástrojích</li> <li>Neexistence komplexních analýz současných nástrojů ke zvýšení materiálového využití odpadů</li> </ol>
Příležitosti	Hrozby/Ohrožení
<ol style="list-style-type: none"> <li>Osvěta veřejnosti vč. podnikatelské sféry vzdělávání žáků i učitelů jako pevná a povinná součást osnov</li> <li>Ekologické daně</li> <li>Ověřování funkčnosti nástrojů před jejich zapracováním do právních norem</li> <li>Zdroj finančních prostředků z EU</li> <li>Změna systému poplatků za nakládání s odpady dle odpadové pyramidy – např. různé výše poplatku podle způsobu nakládání jako v Dánsku, Belgii, Itálii, finance by měly jít do oblasti minimalizace a recyklace odpadů</li> <li>Důsledný a cílevědomý tlak veřejnoprávních orgánů / aplikace odpadové legislativy /</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Nízká cena primárních surovin</li> <li>Není výrazný ekonomický profit oproti odstraňování</li> <li>Kontrolní mechanismus státu na nízké úrovni</li> <li>Neprovázanost legislativy</li> <li>Dovozy druhotných surovin</li> <li>Neprovázanost meziřesortních politik</li> <li>Obecně jsou odpady na konci zájmů podnikatelské sféry i obcí</li> </ol>

#### 5 VYHODNOCENÍ ZÁVAŽNOSTI KRITÉRIÍ K POSUZOVÁNÍ SOUČASNÝCH NÁSTROJŮ NA PODPORU MATERIÁLOVÉHO VYUŽITÍ ODPADŮ – 3. Etapa řešení

Pro hodnocení byly pracovní skupině a řídicímu týmu předloženy Návrhy kritérií na zhodnocení účinnosti jednotlivých současných nástrojů pro podporu zvýšení materiálového využití odpadů, které vypracoval řešitel realizačního programu a návrhy kritérií pro popis nástroje:

##### Návrhy kritérií pro popis nástroje:

- Název nástroje
- Legislativní základ

3. Odpovědný orgán pro implementaci nástroje
4. Sledování nástroje z hlediska jeho účinnosti (statistické a jiné)
5. Návrhy a doporučení

#### **Návrhy kritérií pro analýzu nástroje:**

1. Environmentální účinnost nástroje (měřitelná nebo jinak vyjádřená)
2. Ekonomická efektivnost (finanční přínos nástroje)
3. Stimulativnost – směr působení (jde o nástroj rozvojový, proaktivní, podporující žádoucí cíl nebo restriktivní, zabraňující negativním dopadům...)
4. Flexibilita nástroje vzhledem k měnícím se podmínkám v systému OH
5. Nároky na aplikaci nástroje (náročnost provádění a jeho správu)
6. Kompatibilita nástroje v souvislosti se situací v zemích EU (je nástroj používán v zemích EU a jakých)
7. Kompatibilita nástroje s mezinárodními závazky ČR (je v souladu s mezinárodními smlouvami)
8. Specifičnost nástroje (je nástroj obdobou nástrojů užívaných v jiných složkách životního prostředí, jiných resortech, nebo je specifický pro OH)
9. Sociální přijatelnost nástroje

Do expertního hodnocení vstupovaly pouze kritéria pro analýzu nástroje. Navržená kritéria bylo třeba označit číslicí od 1 – 9 tak, aby podle názoru experta nejdůležitější kritérium pro posuzování nástrojů dostalo číslo 1, nejméně důležité číslo 9. Účelem tohoto hodnocení bylo získat soubor min. 5 základních kritérií pro posouzení účinnosti a efektivity ekonomických, administrativních a ostatních nástrojů, tak jak byly navrženy zpracovatelem:

Uvedeného posouzení se zúčastnilo 7 členů pracovní skupiny ze 17 a 2 ze 6 členů řídicího týmu. Došla také řada odborných připomínek, zejména k formálnímu rozdělení nástrojů, které byly řešitelem v převážné většině akceptovány.

Kritéria:

(Pozn.: pro hodnocení byla kritéria označena písmeny)

- A) Environmentální účinnost nástroje (měřitelná nebo jinak vyjádřená)
- B) Ekonomická efektivnost (finanční přínos nástroje)
- C) Stimulativnost – směr působení (jde o nástroj rozvojový, proaktivní, podporující žádoucí cíl nebo restriktivní, zabraňující negativním dopadům...)
- D) Flexibilita nástroje vzhledem k měnícím se podmínkám v systému OH
- E) Nároky na aplikaci nástroje (náročnost provádění a jeho správu)
- F) Kompatibilita nástroje v souvislosti se situací v zemích EU (je nástroj používán v zemích EU a jakých)
- G) Kompatibilita nástroje s mezinárodními závazky ČR (je v souladu s mezinárodními smlouvami)
- H) Specifičnost nástroje (je nástroj obdobou nástrojů užívaných v jiných složkách životního prostředí, jiných resortech, nebo je specifický pro OH)
- I) Sociální přijatelnost nástroje

**Tab. č. 8: Vyhodnocení kritérií**

Výrok	Hodnotitelé									Součet/ pořadí
	RU	KO	HV	JÍ	SLA	SMĚ	VR	VEV	BEN	
A	1	1	6	2	2	4	2	1	1	20/1
B	2	2	1	3	7	8	3	2	6	34/3
C	4	7	2	1	6	2	1	3	4	30/2
D	5	5	7	5	4	3	4	4	7	44/6
E	3	6	3	4	3	6	5	5	5	40/5
F	6	8	4	6	9	9	7	7	8	64/8
G	0	3	8	7	1	1	8	8	2	38/4
H	8	9	5	8	8	7	9	9	9	72/9
I	7	4	9	9	5	5	6	6	3	54/7

Pozn.: RU – Rudolf, KO – Kovář, HV – Havránková, JÍ – Jílková, SLA – Slabihoudková, SMĚ – Směšná, VR - Vrbová, VEV – Veverková, BEN - Beneš

### 5.1 Pořadí závažnosti kritérií po vyhodnocení experty

A) Environmentální účinnost nástroje (měřitelná nebo jinak vyjádřená)

C) Stimulativnost – směr působení (jde o nástroj rozvojový, proaktivní, podporující žádoucí

B) Ekonomická efektivnost (finanční přínos nástroje)

G) Mezinárodní kompatibilita nástroje

(Pozn.:na základě připomínky Ing. Kováře bylo doporučeno spojit kritérium G a F – mezinárodní kompatibilita)

E) Nároky na aplikaci nástroje (náročnost provádění a jeho správu)

D) Flexibilita nástroje vzhledem k měnícím se podmínkám v systému OH

I) Sociální přijatelnost nástroje

F) Kompatibilita nástroje v souvislosti se situací v zemích EU (je nástroj používán v zemích EU a jakých)

H) Specifičnost nástroje (je nástroj obdobou nástrojů užívaných v jiných složkách životního prostředí, jiných resortech, nebo je specifický pro OH)

**Pro vlastní analýzu dále zpracovatel doporučil pracovat pouze s prvními pěti kritérii.**

Každý s posuzovaných současných nástrojů byl podle předběžného návrhu a doplněných kritérií popsán podle 10 následujících charakteristik:

1. Název nástroje
2. Legislativní základ nástroje
3. Odpovědný orgán pro implementaci nástroje
4. Environmentální účinnost nástroje (měřitelná nebo jinak vyjádřená)
5. Stimulativnost – směr působení (jde o nástroj rozvojový, proaktivní, podporující žádoucí)
6. Ekonomický dopad (finanční přínos nástroje)
7. Mezinárodní kompatibilita nástroje
8. Náklady na zavedení nástroje a jeho správu
9. Sledování nástroje z hlediska jeho účinnosti (statistika, jiné)
10. Návrhy a doporučení (navrhnout úpravu nástroje a nebo zrušení, navrhnout nový nástroj)

## **6 FORMÁLNÍ ROZDĚLENÍ NÁSTROJŮ PO PŘIPOMÍNKÁCH EXPERTŮ**

Pro strukturu studie byl zpracovatelem sestaven vstupní výčet nástrojů, který byl rozšířen připomínkami do následujícího souboru:

### **Ekonomické nástroje**

- Podpory, subvence, výhodné půjčky
- Daňová zvýhodnění
- Rozšířená odpovědnost výrobce
- Cl
- Ceny
- Povinné finanční rezervy
- Zálohy
- Pojištění
- Daně a poplatky
- Náhrada škody
- Pokuty a sankce

### **Administrativní (normativní) nástroje**

- Politické nástroje (Usnesení vlády, SPŽP, Strategie financování, resortní politiky)
- Zákony
- Vyhlášky
- Plány
- Mezinárodní smlouvy a dohody

### **Ostatní nástroje**

- Organizační nástroje
- Institucionální nástroje
- Informační nástroje
- Dobrovolné nástroje
- Výzkum a vývoj

## 7 POPIS A ZHODNOCENÍ SOUČASNÝCH RELEVANTNÍCH NÁSTROJŮ NA PODPORU ZVÝŠENÍ MATERIÁLOVÉHO VYUŽITÍ ODPADŮ – 4. Etapa řešení

### 7.1 Výchozí stav řešení v ČR

Faktografickým východiskem pro analýzu vhodnosti nebo účinnosti současných nástrojů na podporu zvýšení materiálového využívání odpadů v České republice poskytuje evidence o produkci a nakládání s odpady z Informačního systému odpadového hospodářství (ISOH). Na základě publikovaných dat za roky 2000 a 2001 je možné konstatovat, že průměrné využití odpadů v obou sledovaných letech převyšuje 26 % celkové produkce. V evidenci je uváděno jako „využití jako druhotná surovina“. S odkazem na definici materiálového využití odpadů, uvedenou v zákoně o odpadech je tato hodnota ke sledované problematice relevantní.

**Tab. č. 9: Produkce odpadů v České republice podle evidenčních údajů Informačního systému odpadového hospodářství (ISOH) v letech 2000 a 2001**

Rok	Množství v tunách	
	2000	2001
Produkce odpadů celkem za ČR	40 609 668	38 693 656
- z toho nebezpečný odpad	3 083 450	3 136 321
Produkce komunálního odpadu (KO)	4 257 795	4 242 793,8
Množství KO na obyvatele v kg	414,7 kg	415,7 kg

Zdroj : Odpadové fórum, 2003, č. 7/8

**Tab. č. 10: Způsoby nakládání s odpady (průměr součtu % podílu nakládání ve skupině nebezpečných a ostatních odpadů)**

Rok	% z celkové produkce	
	2000	2001
Skladování	4,55 %	5,55 %
Skládkování	24,25 %	20,20 %
Spalování	1,95 %	2,35 %
Biologické metody	12,60 %	12,80 %
Fyzikálně-chemické postupy	15,20 %	15,40 %
<b>Využití jako druhotná surovina</b>	<b>26,95 %</b>	<b>26,80 %</b>
Nespecifikováno	14,5 %	16,95 %

Zdroj.: Statistická ročenka životního prostředí 2002

(Pozn. celkový součet ve sloupci 2000 a 2001 je výsledkem zaokrouhlování)

**Tab. č. 11: Způsoby nakládání s komunálními odpady**

Rok	% z celkové produkce	
	2000	2001
Skladování	1,3 %	1,2 %
Skládkování	60,4 %	60,0 %
Spalování	8,0 %	8,9 %
Biologické metody	9,2 %	10,2 %
Fyzikálně-chemické postupy	4,2 %	3,9 %
<b>Využití jako druhotná surovina</b>	<b>5,2 %</b>	<b>9,9 %</b>
Nespecifikováno	11,7 %	5,8 %

Zdroj.: Statistická ročenka životního prostředí 2002

(Pozn. celkový součet ve sloupci 2001 je výsledkem zaokrouhlování)

**Tab. č. 12: Spotřeba odpadů jako druhotných surovin na výrobu vybraných výrobků v roce 2002 (v t)**

<b>Ukazatel</b>	<b>Množství odpadu</b>
Spotřeba odpadů celkem	3 589 224
V tom:	
Odpadní oleje	216
Odpadní sklo	272 498
Odpady s obsahem železa	2 856 779
Odpady s obsahem hliníku	28 314
Odpady s obsahem olova	32 202
Odpady s obsahem mědi	3 912
Stavební odpady	395 303

Zdroj ČSÚ, 2003

Nařízení vlády č. 197/2003 Sb., o Plánu odpadového hospodářství České republiky předpokládá „zvýšit využívání odpadů s upřednostněním recyklace na 55 % všech vznikajících odpadů do roku 2012 a zvýšit materiálové využití komunálních odpadů na 50 % do roku 2010 ve srovnání s rokem 2000“.

Tento cíl je formulován značně nepřesně, ale pokud vyjdeme z předpokladu, že cílem Plánu je 55% využití odpadů ve smyslu definice využití tak, jak ho definuje zákon o odpadech a vykazovaná hodnota (indikátor) je vztažen na produkci všech odpadů vzniklých v roce 2012, pak má Česká republika na 28% zvýšení 9 let.

V komunálním odpadu pak Plán ukládá zvýšení o 40 % za dobu 7 let. (Pozn.: jde o komunální odpad skupiny 20)

K naplnění těchto cílů je nezbytné nejen detailně analyzovat účinnost jednotlivých stávajících nástrojů využitelných k podpoře zvýšení materiálového využití odpadů v České republice, ale připravit úpravy potencionálně účinných nástrojů s důrazem na jejich vyšší účinnost nebo připravit implementaci nástrojů zcela nových.

Popis a analýza nástrojů působících k vyššímu využívání odpadů je základním vstupem k řešení předkládané studie.

## 7.2 Ekonomické nástroje

Ekonomické nástroje jsou založeny na ekonomickém zvýhodnění činností a nebo produktů žádoucích a ekonomickém znevýhodnění činností/produktů nežádoucích. /2/

**Tab. č. 13: Příklady vybraných environmentálně orientovaných daní a poplatků pro odpadové hospodářství v zahraničí (1997)**

Environ. Orientovaná opatření	RAK	BE	DN	FI	FR	SRN	ŘE	ISL	IR	IT	LI	LU	NI	NO	PO	ŠP	ŠVE	VB	ČR	
Poplatky za nakládání s odpady:																				X
Místní poplatky za odpady			X	X	X	X		X			X		X	X	X	X	X			X
Poplatek za odstranění odpadu	X	X	X	X	X	X			X	X	X		X	X	X	X		X		X
Poplatky z nebezpečných odpadů	X	X		X	X	X		X			X			X	X					X
Poplatek nebo daň za skládkování										X			X					X		X
Jiné zboží:																				
Baterie		X	X								X					X				
Plastikové přepravní nádoby			X					X												
Kontejnery na odpady		X		X				X			X									
Pneumatiky	X		X			X								X			X			
Žiletky na jedno použití		X																		
Fotoaparáty		X																		
Poplatky za mazací oleje				X										X						
Poplatky za znečištění olejem	X			X																
Rozpuštědla			X																	
Autovraky			X			X														

RAK – Rakousko, BE – Belgie, DN - Dánsko, FI – Finsko, FR – Francie, ŘE – Řecko, ISL – Island, IR – Irsko, IT – Itálie, LI – Lichtenštejsko, LU – Lucembursko, NI – Nizozemsko, NO – Norsko, PO – Portugalsko, ŠP – Španělsko, ŠVE – Švédsko, VB – Velká Británie, ČR – Česká republika

Zdroj: RITSCHELOVÁ, I. – TOŠOVSKÁ E. Regionální ekonomické nástroje ochrany životního prostředí v zemích EU. 1997: Doplněno autory studie.

Ekonomické nástroje umožňují dosažení zvolených cílů v rámci politiky životního prostředí s vyšší efektivností. Oproti administrativním nástrojům (přikazy, limity) jsou charakterizovány možností regulovaného subjektu zvolit si vlastní specifickou cestu k naplnění konkrétních požadavků.

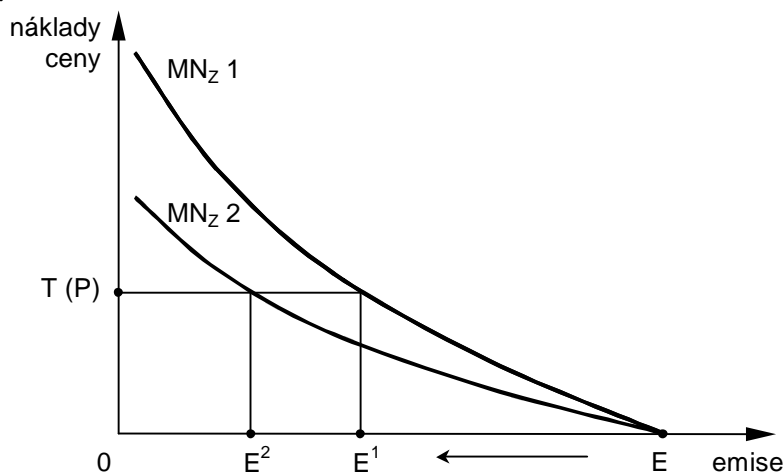
V současné době začínají ekonomické nástroje v mnoha oblastech pomalu nahrazovat tradiční přístupy založené na přímých formách regulace, často fungují jako jejich doplněk, nebo působí ve vzájemné kombinaci. Popis jednotlivých typů ekonomických nástrojů, jejich teoretické odůvodnění a limity praktické aplikace jsou zpracovány v dalších kapitolách této práce.

Při respektování cenového mechanismu lze uplatnit dva základní typy nástrojů:

1. řešení pomocí **stanovení ceny** (v podobě platby poplatku či daně), kdy cena (ve formě výše platby) je stanovenou veličinou a množství (kvalita životního prostředí) je výsledkem trhu.
2. řešení na základě **stanovení množství**, tedy prodej určitého množství zatížení (znečištění), přičemž množství (v podobě definovaného standardu životního prostředí) představuje fixovaný parametr a cenu generuje trh (prodej práv na znečištění, povolenek nebo kreditů).

Fungování cenových nástrojů v ochraně životního prostředí charakterizuje Obr. 1.  $MNZ_1$  a  $MNZ_2$  představují mezní náklady na snížení znečištění (náklady na zamezení). Při postupném snižování znečištění se zvyšují. Pro každou firmu je zpravidla typická odlišná křivka. Nejvyšší náklady má firma 1. Každý znečišťovatel má dvě možnosti: redukovat znečištění nebo platit daň (redukovat bude do vyrovnání mezních nákladů na zamezení a výše daně). Znečišťovateli 2 se vyplatí redukovat větší množství emisí.

Cenový mechanismus tedy funguje jako síto – nejvíce omezují produkci ti, kteří mají nejvyšší náklady na zamezení.



Obr. 1 Dopady ceny za znečištění

#### Mezi výhody používání ekonomických nástrojů patří:

- ekonomické nástroje fungují spíše na principu povzbuzování nežli donucování, jsou považovány za méně autoritativní a příkazové,
- zároveň ale nechávají prostor pro rozhodování subjektů, nevyžadují, aby se každý choval stejným způsobem, podporují různorodost řešení a hledání nových cest,
- představují neustálý podnět ke zlepšování situace, například uvalené daně podporují subjekty k neustálému snižování znečištění, tak aby podnik ušetřil dodatečné peníze,
- zpravidla vyžadují nižší náklady na administrativu.

### **Mezi nevýhody používání ekonomických nástrojů můžeme zařadit:**

- skutečnost, že nikdy nemohou změnit chování všech subjektů, například některé subjekty budou raději platit vyšší daně, než aby investovaly do nových zařízení a omezily tak svůj negativní vliv na životní prostředí,
- ekonomické nástroje podnítí subjekty ke změně jejich chování pouze v případě, že mají možnost jiného řešení situace, příkladem může být sběr druhotných surovin a jejich třídění, pokud neexistuje podnik, který by je zpracoval a pokud neexistuje poptávka a využití dané suroviny popřípadě recyklovaných výrobků z této suroviny,
- problémem ekonomických nástrojů je nastavení rámce jejich působení, stanovení jejich výše, pokud například uvalíme velmi vysoké poplatky za odpady, lidé se budou snažit uniknout z působení těchto poplatků, třeba i nelegálním způsobem.

Ekonomické nástroje je možné rozdělit podle způsobu stimulace (směru působení):

#### **Preventivní nástroje:**

- a) nástroje pozitivní stimulace
  - podpory, subvence, výhodné půjčky
  - daňová zvýhodnění
- b) nástroje negativní stimulace
  - rozšířená odpovědnost výrobce
  - cla

#### **Nápravné nástroje:**

- a) nástroje pozitivní stimulace
  - ceny
  - povinná finanční rezerva
  - obchodovatelná povolení
  - zálohy
  - pojištění
- b) nástroje negativní stimulace
  - daně a poplatky
  - náhrady škody
  - pokuty a sankce

Nástroje negativní ekonomické stimulace nutí znečišťovatele zahrnovat do svých nákladů i další náklady (daně, poplatky), nástroje internalizují externě působící škody ze znehodnocení životního prostředí a zvyšují tak efektivnost opatření (zavádění nových technologií) ke snížení negativního vlivu subjektu na životní prostředí.

Nástroje pozitivní stimulace oproti tomu představují příspěvek k nákladům na zamezení škod na životním prostředí a snižují reálnou hodnotu nákladu spojenou s opatřeními snižujícími negativní vliv na životní prostředí (zavádění nových technologií), tj. dotace, subvence, úlevy apod.

Toto členění je použito pro jednotnost i pro charakteristiku působení administrativních a ostatních nástrojů, pro tuto práci ve smyslu:

- preventivní nástroj - ex-ante nástroj působí tak, aby uvedená emise (odpad) vůbec nevznikala, preventivně proti zamezení vzniku odpadu nebo jiné škody na životním prostředí,
- nápravný nástroj - ex-post nástroj reaguje již na vzniklou škodu nebo vzniklý odpad, kterou se snaží ex-post omezit nebo její negativní působení snížit.

## 7.2.1 Popis a analýza současných ekonomických nástrojů s potencionálním vlivem na zvýšení materiálového využití odpadů

### 7.2.1.1 Podpory, subvence, výhodné půjčky

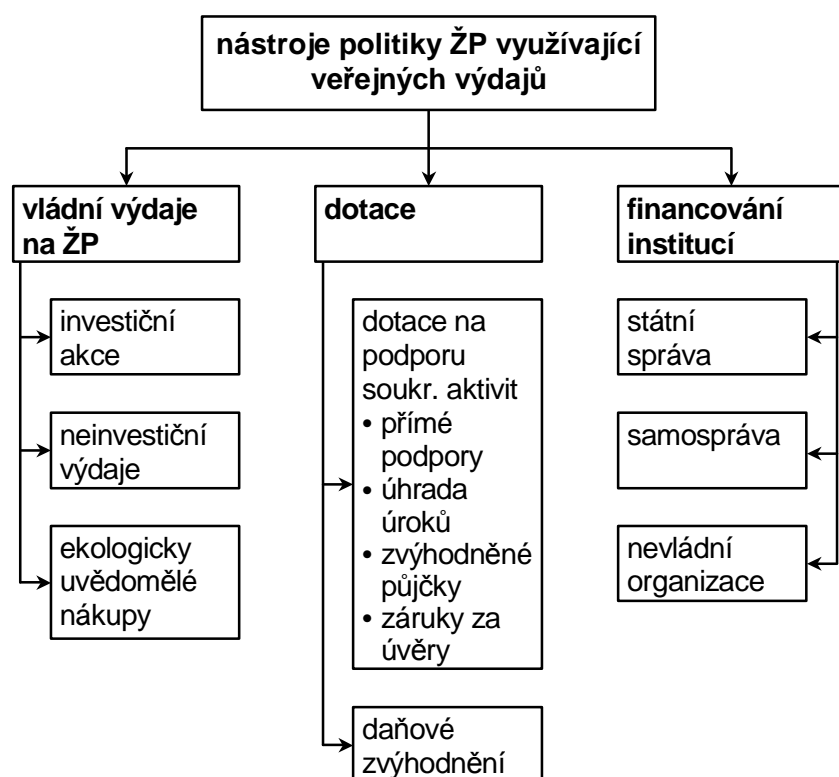
Podpory jsou jednorázové platby na krytí jednorázových investičních nákladů pro realizaci ekologických opatření.

Subvence jsou zpravidla trvalé platby na částečnou úhradu nákladů spojenou s poskytováním služeb.

Výhodné půjčky představují zapůjčení peněžních prostředků za výhodnějších než běžných komerčních podmínek. Tyto půjčky jsou poskytovány institucemi veřejné správy a jsou charakteristické nižšími úrokovými sazbami, delší dobou splatnosti, širší účelovostí apod. Jedná se např. o zdroje Evropské investiční banky, která umožnila vládě ČR čerpat výhodný úvěr v souvislosti s problematikou povodní. Tyto zdroje jsou dále žadatelům poskytovány bezúročně. Úroky jsou hrazeny ze státního rozpočtu ČR.

Podpory, subvence i výhodné půjčky jsou poskytovány v souladu s principem účelovosti, tedy v rámci výběrových řízení na předem stanovené priority politiky životního prostředí. Jsou spíše doplňujícím nástrojem ekologické politiky. Slouží k podpoře nových technologií, vědy a výzkumu, vzdělávání apod.

Podpory a subvence můžeme obecně zařadit do nástrojů, které souvisí s existencí veřejných zdrojů financování.

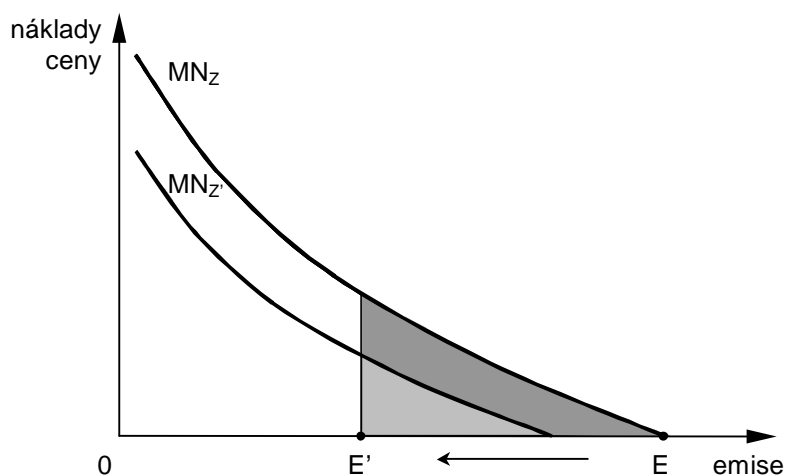


Obr. 2 Nástroje politiky životního prostředí využívajících veřejných výdajů

Zdroj: Jílková, 2003

Podstatou subvencí a podpor je, že sníží náklady znečišťovatele na dosažení stanoveného cíle přispívajícímu ke zlepšení životního prostředí – např. instalace nové čistší technologie. Jejich efekt je však pouze dočasný, často již nestimulují k dalšímu zlepšení situace. V řadě případů je subvence chápána jako odměna za omezení negativní externality.

Podstatu fungování dotace ukazuje následující schéma. Podpora sníží náklady znečišťovatele na dosažení cílové veličiny v ochraně životního prostředí, nestimuluje však k další redukci emisí.



Obr. 3 Schéma fungování dotace

Zdroj: Jílková, 2003

Současné tendence směřují od podpor nápravných k preventivním (od podpory technologie na zachycení emisí k podpoře alternativních zdrojů energie a její efektivní výroby a spotřeby).

Hlavním ekonomickým argumentem proti subvencím a dotacím je nízká efektivnost a alokační dopady vynakládaných prostředků z veřejných zdrojů. Dotace působí selektivně a narušují fungování cenového mechanismu a zásadu rovných podmínek v soutěži, kdy subvence zvýhodňuje jeden ekonomický subjekt proti druhému, který není příjemcem subvence.

Pozn.: Projekt VaV/320/1/01 – Analýza veřejných podpor s negativním vlivem na životní prostředí a podpor, které nejsou v souladu s principem udržitelného rozvoje, řešený v letech 2001 – 2002 v závěrech uvádí, že řada podpor vykazuje prvky neefektivnosti, včetně pravděpodobné environmentální neefektivity).

V České republice jsou podpory z veřejných prostředků (prostředky státního rozpočtu, včetně prostředků splatných a neuhrazených, prostředky státních finančních aktiv, státních fondů, Fondu národního majetku ČR, veřejného zdravotního pojištění, České národní banky sloužící bezpečnému fungování a účelnému rozvoji bankovního systému, prostředky rozpočtů územních samosprávných celků, prostředky právnických osob vlastněných státem plně nebo v míře, která mu v nich umožňuje vykonávat přímou nebo nepřímou kontrolu, pokud jsou tyto prostředky používány způsobem neodpovídajícím principům trhu, především principu dosažení nejvyšší míry zisku, anebo prostředky vyplývající z poskytnuté výhody) omezeny zákonem č. 59/2000 Sb., o veřejné podpoře a zákonem č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje.

**Název nástroje:**

(1) Podpory ze Státního fondu životního prostředí České republiky

**Legislativní základ:**

Směrnice MŽP o poskytování finančních prostředků ze Státního fondu životního prostředí České republiky,  
zákon č. 388/2001 Sb., o SFŽP ČR.

**Odpovědný orgán pro implementaci nástroje:**

MŽP, SFŽP ČR.

**Popis nástroje:**

Důležitým ekonomickým nástrojem stimulujícím realizaci environmentálních opatření je Státní fond životního prostředí ČR (SFŽP ČR). Finanční prostředky ze SFŽP ČR na investiční a neinvestiční projekty jsou poskytovány ve formě přímé podpory (dotace, půjčka) nebo nepřímo (příspěvek na úhradu úroků z úvěru) v rámci vyhlášených programů, které jsou vymezeny technickými ekonomickými a ekologickými podmínkami. Při projednávání žádosti o podporu je rozhodující – míra snížení negativního vlivu na životní prostředí, Státní politika životního prostředí, Národní program přípravy ČR na vstup do EU, efektivnost vynaložených prostředků, regionální hodnocení, projektová a investiční připravenost. V současnosti jsou pro odpadové hospodářství SFŽP ČR vyhlášeny: program podpory na sanaci a rekultivace starých skládek, program na podporu využití a odstranění odpadů a program na podporu zpracování plánů odpadového hospodářství krajů. V letech 1992 – 2002 bylo SFŽP ČR posouzeno téměř 400 žádostí. Celkové náklady na realizaci podporovaných aktivit činily celkem více než 5 mld. Kč, z toho celková podpora byla tvořena dotacemi a půjčkami SFŽP ČR a činila v rámci složky odpadové hospodářství 2. 127 mil. Kč.

**Environmentální účinnost nástroje:**

Dopad na zlepšení životního prostředí závisí na vybraných prioritách, způsobech vedení výběrových řízení, a dále na časovém horizontu financování určité priority, objemu veřejných prostředků, které jsou na tuto prioritu k dispozici.

**Stimulativnost nástroje:**

Preventivní nástroj pozitivní stimulace.

**Ekonomický dopad – teoretické zdůvodnění:**

Dopad na znečišťovatele - sníží náklady znečišťovatele na dosažení stanoveného cíle přispívajícímu ke zlepšení životního prostředí – např. instalace nové čistší technologie, zařízení na využívání odpadů apod.

**Mezinárodní kompatibilita (porovnání se situací v zemích EU):**

Výdaje z veřejných rozpočtů a dotace soukromým subjektům na ochranu životního prostředí jsou významným nástrojem ochrany životního prostředí i v evropských zemích. Každá země však uplatňuje vlastní systém přidělování těchto zdrojů podle deklarovaných priorit. Samostatnou kapitolou jsou dotace plynoucí z mezinárodních zdrojů (např. Rámcové programy EU), které pokrývají globální ekologická témata.

**Náklady na zavedení nástroje a jeho správu:**

Dopad na SR:

náklady na zavedení:

- stanovení dotačních titulů (priorit) právním předpisem včetně nákladů na jejich výběr a analýzu jejich potřebnosti
- personální zajištění agendy (organizace výběrových řízení, registrace, komunikace)
- výběr a vyhlášení výsledků.

náklady na správu:

- správa finančních toků
- personální zajištění agendy (garanti výzkumných projektů)

- kontrola čerpání veřejných prostředků a výsledných efektů.

(Pozn.: Skrytými náklady mrtvé váhy (u veřejných institucí a soukromých subjektů) jsou pak neefektivnosti v přidělování veřejných zakázek jako lobbying, korupce a jiné).

#### **Sledování nástroje z hlediska jeho účinnosti:**

Obecně je účinnost dotací nízká a u časově omezených programů dočasná. Analýzy efektivity čerpání veřejných zdrojů ukazují, že podpory dosahují daného cíle neefektivně nebo dokonce jsou spojeny s nežádoucími ekonomickými dopady, jelikož zvýhodňují subjekty, které prostředků dosáhly oproti ostatním účastníkům na trhu.

#### **Návrhy a doporučení týkající se nástroje:**

Podpory by měly být používány spíše v případech podpory pozitivních externalit. Z ekonomického hlediska nelze používání podpor doporučit. Podpory, subvence a půjčky jsou spíše doplňujícím nástrojem ekologické politiky. Slouží k podpoře nových technologií, vědy a výzkumu, vzdělávání apod.

#### **Název nástroje:**

(2) Podpory a dotace z veřejných rozpočtů.

#### **Legislativní základ:**

Zákon č. 130/2002 Sb., o podpoře výzkumu a vývoje z veřejných prostředků a o změně některých zákonů, zákon č. 59/2000 Sb., o veřejné podpoře, zákon č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek.

#### **Odpovědný orgán za implementaci nástroje:**

MŽP, MF, další ministerstva, obecní úřady, kraje.

#### **Popis nástroje:**

Podpory z veřejných rozpočtů jsou poskytovány na předem stanovené účely, subjekt žádající o podporu musí splnit požadavky dané legislativou. K financování větších investic ve veřejném sektoru může být využito i prostředků zahraničních strukturálních fondů – předvstupní fondy - PHARE, ISPA; povstupní – Strukturální fondy, Kohezní fond, které jsou hlavním mechanismem EU pro poskytování pomoci při investicích potřebných k dosažení kompatibility v kandidátských zemích.

#### **Environmentální účinnost nástroje:**

Dopad na zlepšení životního prostředí závisí na charakteru jednotlivých podpor. Pozitivní vliv jednotlivých podpor je zřejmý, kvantifikován však není. Podpora působí proti principu “znečišťovatel platí”, protože příjemcem podpory jsou často znečišťovatelé.

#### **Stimulativnost nástroje:**

Nápravný nástroj pozitivní stimulace.

#### **Ekonomický dopad – teoretické zdůvodnění:**

Dopad na znečišťovatele, podpory snižují žadatelům náklady na zavádění nových technologií, asanace škod, obecně na činnosti, které snižují negativní vliv na životní prostředí.

#### **Mezinárodní kompatibilita (porovnání se situací v zemích EU):**

Nástroj je uplatňován.

#### **Náklady na zavedení nástroje a jeho správu:**

Náklady na státní rozpočet a rozpočty příslušných orgánů veřejné správy.

#### **Sledování nástroje z hlediska jeho účinnosti:**

Kladná účinnost podpor na životní prostředí je zřejmá, avšak z ekonomického hlediska a prováděných analýz dosahují původních cílů často neefektivně, s vysokými náklady a vedou k znevýhodňování ostatních subjektů na trhu. Analýzy efektivity čerpání veřejných zdrojů ukazují, že podpory dosahují daného cíle neefektivně nebo dokonce jsou spojeny s nežádoucími ekonomickými dopady, jelikož zvýhodňují subjekty, které prostředků dosáhly oproti ostatním účastníkům na trhu.

### **Návrhy a doporučení týkající se nástroje:**

Nástroj bez doporučení na úpravy. Pozitivní vliv podpor a dotací na životní prostředí z veřejných rozpočtů je zřejmý, často je však doprovázen vysokými dodatečnými náklady a neefektivností.

#### **7.2.1.2 Daňová zvýhodnění**

Daňová zvýhodnění představují úlevy z existujících daní pro konkrétní subjekty, předmět činnosti, případně časovou nebo místní příslušnost. Jsou přesně definovány v příslušných zákonech, zohledňujících nejčastěji sociální, investiční a ekologické záměry hospodářské politiky.

V rámci ekologických daňových zvýhodnění dochází ke stimulaci činností šetrných k životnímu prostředí pomocí jejich vyjmutí z předmětu zdanění nebo stanovení nižší sazeb.

Kvantifikace efektů jednotlivých environmentálních daňových zvýhodnění v rámci české daňové soustavy nebyla dosud zpracována. Nástroj má především doplňkovou funkci. V kombinaci s dotačními tituly nebo administrativními nástroji může významně napomoci výsledné změně chování.

Jinou formou daňového zvýhodnění jsou odčitatelné položky od základu daně, které jsou definovány přesnou částkou na měsíc či rok, např. možnost odečíst si 15 % ze vstupní ceny zařízení pro čištění a úpravu vod nebo ze vstupní ceny třídících a úpravárenských zařízení na zhodnocení druhotné suroviny (§34 zákona o daních z příjmů) – podrobněji viz dále.

Daňová zvýhodnění představují ekonomický stimul ve prospěch technologií šetrných k životnímu prostředí, který je realizován prostřednictvím nižších nákladů na pořízení investice a nižších nákladů na zamezení znečištění životního prostředí v dalších letech (emise, odpady, odpadní vody). Tento stimul sám o sobě není často natolik významný, aby motivoval podnikatelské subjekty ke změně technologie.

Nástroj jako takový představuje efektivnější variantu poskytnutí (ponechání) dodatečných peněžních prostředků na podporu konkrétní činnosti, než je tomu např. u dotací a subvencí, u kterých dochází nejprve k výběru a potom k rozdělování veřejných prostředků. Nízká účinnost daňových zvýhodnění proto vyplývá především ze skutečnosti, že se jedná o řádově nižší částky, než je tomu u dotací a dalších ekonomických nástrojů.

Daňová zvýhodnění lze používat jako doplňkový nástroj pro dosahování environmentálních cílů. Při jejich konstrukci je však důležité zohlednit dodatečné administrativní náklady, protože každá daňová úleva činí systém výběru a správy daně složitějším, čímž směřuje proti prioritám fiskální funkce daní (jednoduchost, transparentnost, nízké náklady výběru).

V dlouhodobém horizontu je vhodné rovněž počítat s nutností akceptace harmonizačních tendencí na úrovni EU, např. snaze o vytvoření jednotné sazby DPH apod.

### **Název nástroje:**

(3) Daňová zvýhodnění – daň z příjmů.

### **Legislativní základ:**

Zákon č. 586/1990 Sb., o daních z příjmů.

### **Odpovědný orgán pro implementaci nástroje:**

MF, MŽP.

**Popis nástroje:**

Daňová zvýhodnění podle tohoto zákona představují úlevy z existujících daní pro konkrétní subjekty – fyzické a právnické osoby, a pro předmět zdanění. Zohledňují nejčastěji sociální, investiční a ekologické záměry hospodářské politiky. V rámci ekologických daňových zvýhodnění dochází ke stimulaci činností šetrných k životnímu prostředí pomocí jejich osvobození od daně, vyjmutí z předmětu zdanění či stanovení nižší sazby.

Až do konce roku 2003 se jedná o osvobození od daně z příjmů fyzických a právnických osob z provozu malých vodních elektráren do výkonu 1 MW, větrných elektráren, tepelných čerpadel, solárních zařízení, zařízení na výrobu a energetické využití bioplynu a dřevoplynu, zařízení na jiné způsoby výroby elektřiny nebo tepla z biomasy, zařízení na výrobu biologicky rozložitelných látek stanovených zvláštním předpisem, zařízení na využití geotermální energie, a to v kalendářním roce, v němž byly poprvé uvedeny do provozu, a v bezprostředně následujících pěti letech, odčitatelnou položkou od základu daně 15 % vstupní ceny třídících a úpravárenských zařízení na zhodnocení druhotných surovin. Za první uvedení do provozu se považují i případy, kdy zařízení byla rekonstruována, pokud příjmy z provozu těchto zařízení nebyly již osvobozeny. Doba osvobození se nepřerušuje ani v případě odstávky v důsledku technického zhodnocení nebo oprav a udržování.

V případě právnických osob předmětem daně nejsou příjmy z vlastní činnosti Správy úložišť radioaktivních odpadů s výjimkou příjmů podléhajících zvláštní sazbě daně vybíraných srážkou.

**Environmentální účinnost nástroje:**

Kvantifikace efektů jednotlivých environmentálních daňových zvýhodnění v rámci české daňové soustavy nebyla dosud zpracována. Nástroj má především doplňkovou funkci. V kombinaci s dotačními tituly nebo administrativními nástroji může významně napomoci výsledné změně chování.

**Stimulativnost nástroje:**

Preventivní nástroj pozitivní stimulace.

**Ekonomický dopad – teoretické zdůvodnění:**

Daňová zvýhodnění představují ekonomický stimul pro znečišťovatele ve prospěch technologií šetrných k životnímu prostředí, který je realizován prostřednictvím nižších nákladů na pořízení investice a nižších nákladů na zamezení znečištění životního prostředí v dalších letech (emise, odpady, odpadní vody). Tento stimul sám o sobě není často natolik významný, aby motivoval podnikatelské subjekty ke změně technologie.

Nástroj jako takový představuje efektivnější variantu poskytnutí (ponechání) dodatečných peněžních prostředků na podporu konkrétní činnosti, než je tomu např. u dotací a subvencí, u kterých dochází nejprve k výběru a potom k rozdělování veřejných prostředků.

**Mezinárodní kompatibilita (porovnání se situací v zemích EU):**

V EU jsou doposud zachovány národní daňové soustavy, v rámci kterých státy uplatňují řadu odpočtů, srážek a jiných zvýhodnění podle stanovených environmentálních priorit.

**Náklady na zavedení nástroje a jeho správu:**

Dopady na SR a příslušné finanční úřady.

**Sledování nástroje z hlediska jeho účinnosti:**

Konkrétní účinnost nástroje z hlediska změny chování subjektů není sledována.

**Návrhy a doporučení týkající se nástroje:**

Doporučený nástroj. Daňová zvýhodnění lze používat jako doplňkový nástroj pro dosahování environmentálních cílů, tak jak bylo zmíněno již výše.

**Název nástroje:**

(4) Daňová zvýhodnění – daň z nemovitosti.

**Legislativní základ:**

Zákon č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitosti.

**Odpovědný orgán pro implementaci nástroje:**

MF, MŽP.

**Popis nástroje:**

Daňová zvýhodnění podle tohoto zákona představují osvobození od daně z pozemků a staveb. Zohledňují nečastěji sociální, investiční a ekologické záměry hospodářské politiky. Od daně ze staveb jsou osvobozeny stavby sloužící výlučně k účelům zlepšení stavu životního prostředí stanovené vyhláškou ministerstva financí České republiky v dohodě s ministerstvem životního prostředí České republiky, stavby na dobu pěti let od roku následujícího po provedení změny spočívající ve změně systému vytápění přechodem z pevných paliv na systém využívající obnovitelné energie solární, větrné, geotermální, biomasy, anebo změny spočívající ve snížení tepelné náročnosti stavby stavebními úpravami, na které bylo vydáno stavební povolení. Zákonem o dani z nemovitosti jsou od daně osvobozeny stavby a pozemky k úpravě odpadů, pro tepelné, biologické, chemické a fyzikální odstraňování odpadů, pro skládky odpadů, splňující podmínky provozu stanovené legislativou.

**Environmentální účinnost nástroje:**

Kvantifikace efektů jednotlivých environmentálních daňových zvýhodnění v rámci české daňové soustavy nebyla dosud zpracována. Nástroj má především doplňkovou funkci.

**Stimulativnost nástroje:**

Preventivní nástroj pozitivní stimulace.

**Ekonomický dopad – teoretické zdůvodnění:**

Daňová zvýhodnění představují ekonomický stimul ve prospěch subjektů provozujících technologie šetrné k životnímu prostředí, které jsou realizovány prostřednictvím nižších nákladů na pořízení investice a nižších nákladů na zamezení znečištění životního prostředí v dalších letech (emise, odpadní vody). Tento stimul sám o sobě není často natolik významný, aby motivoval podnikatelské subjekty ke změně technologie.

**Mezinárodní kompatibilita (porovnání se situací v zemích EU):**

V EU jsou doposud zachovány národní daňové soustavy, v rámci kterých státy uplatňují řadu odpočtů, srážek a jiných zvýhodnění podle stanovených environmentálních priorit (např. Německo).

**Náklady na zavedení nástroje a jeho správu:**

Dopady na SR a příslušné finanční úřady.

**Sledování nástroje z hlediska jeho účinnosti:**

Konkrétní účinnost nástroje z hlediska změny chování subjektů není sledována.

**Návrhy a doporučení týkající se nástroje:**

Doporučený nástroj. V kombinaci s dotačními tituly nebo administrativními nástroji může napomoci výsledné změně chování.

**Název nástroje:**

(5) Daňová zvýhodnění - daň silniční.

**Legislativní základ:**

Zákon č. 16/1993 Sb., o dani silniční.

**Odpovědný orgán za implementaci nástroje:**

MF, MŽP.

**Popis nástroje:**

Osvobozena jsou od této daně vozidla na elektrický pohon a další vozidla viz §3 zákona.

**Environmentální účinnosti nástroje:**

Pozitivně působící nástroj, zvýhodňující vozidla šetrná k životnímu prostředí. Pozitivní vliv je však minimální.

**Stimulativnost nástroje:**

Preventivní nástroj pozitivní stimulace.

**Ekonomický dopad:**

Daňová zvýhodnění podporují podnikatele používající vozidla šetrná k životnímu prostředí, snižují náklady na provoz.

**Mezinárodní kompatibilita:**

Nástroj je uplatňován.

**Náklady na zavedení nástroje a jeho správu:**

Náklady na státní rozpočet, příslušný finanční úřad.

**Sledování nástroje z hlediska jeho účinnosti:**

Účinnost nástroje je sledována především v souvislosti s množstvím vybraných prostředků do státního rozpočtu. Vliv na životní prostředí a omezení vzniku odpadů není sledováno.

**Návrhy a doporučení:**

Doporučený nástroj. Daňová zvýhodnění jsou nástrojem, který by mohl být využíván jako podpora šetrných technologií a ekologických či recyklovaných výrobků daleko ve větším rozsahu.

**Název nástroje:**

(6) Daň z přidané hodnoty.

**Legislativní základ:**

Zákon č. 588/1992 Sb., o dani z přidané hodnoty.

**Odovědný orgán za implementaci nástroje:**

MF, MŽP.

**Popis nástroje:**

Podle zákona o dani z přidané hodnoty podléhají snížené sazbě daně 5 % :

- dřevěné piliny, zbytky a odpad, též aglomerované ve tvaru špalků, briket, pelet a podobných tvarech,
- vlákniny, papíry, kartony, lepenky a výrobky z nich, na které bylo pověřeným subjektem vydáno osvědčení, že byly vyrobeny z více než 70 % z recyklovaného papíru nebo z jiných recyklovaných vláknitých surovin,
- celulózová tepelná izolace ze sběrového papíru,
- bionafta, bioplyn.

Z environmentálního hlediska je důraz kladen hlavně na ekologicky příznivé výrobky.

Snížená sazba daně na výše uvedené výrobky je však k 1. 1. 2004 zrušena, převedena do sazby 22%.

**Environmentální účinnosti nástroje:**

Pozitivně působící nástroj, který zvýhodňuje šetrné technologie k životnímu prostředí.

**Stimulativnost nástroje:**

Preventivní pozitivně stimulující nástroj.

**Ekonomický dopad – teoretické zdůvodnění:**

Daňová zvýhodnění představují ekonomický stimul ve prospěch technologií šetrných k životnímu prostředí, který je realizován prostřednictvím nižších nákladů na pořízení investice a nižších nákladů na zamezení znečištění životního prostředí v dalších letech. Tento

stimul sám o sobě není natolik významný, aby motivoval podnikatelské subjekty ke změně technologie. Nízká účinnost daňových zvýhodnění je také ovlivněna skutečností, že se jedná o řádově nižší částky, než je tomu u dotací a dalších ekonomických nástrojů.

**Mezinárodní kompatibilita:**

V EU jsou doposud zachovány národní daňové soustavy, v rámci kterých státy uplatňují řadu odpočtů, srážek a jiných zvýhodnění podle stanovených environmentálních priorit.

**Náklady na zavedení nástroje a jeho správu:**

Náklady dopadají na SR a finanční úřady.

**Sledování nástroje z hlediska jeho účinnosti:**

Současné nastavení nástroje – DPH má zanedbatelný kladný vliv na životní prostředí, jedná se o podpůrnou funkci. Konkrétní účinnost DPH na životní prostředí není sledována.

### 7.2.1.3 Rozšířená odpovědnost výrobce (finanční)

**Název nástroje:**

(7) Rozšířená odpovědnost výrobce (finanční)

**Legislativní základ:**

Zákon č. 185/2001 Sb. o odpadech s příslušnými doplňujícími vyhláškami, zákon č. 477/2001 SB. o obalech, s příslušnými doplňujícími vyhláškami.

**Odpovědný orgán pro implementaci nástroje:**

MZP.

**Popis nástroje:**

Rozšířená finanční odpovědnost výrobce znamená, že výrobce kryje všechny celospolečenské náklady spojené s životním cyklem konkrétního výrobku. Rozšířená zodpovědnost výrobce je jednou ze strategií ochrany životního prostředí, jejímž cílem je snížení celkových dopadů výrobku na životní prostředí tím, že činí výrobce administrativně odpovědného za celý životní cyklus výrobku. Nástroj je realizován např. zavedením povinnosti zpětného odběru na všechny obaly a vybrané výrobky.

**Environmentální účinnost nástroje:**

Podstatou rozšířené odpovědnosti výrobce je platnost principu „znečišťovatel platí“. Aplikace tohoto přístupu by měla zaručit, že do ceny výrobku budou promítnuty všechny environmentální náklady. Vzniklá cena pak dává signál spotřebitelům o ekologické kvalitě výrobku. Tzn. že dojde k internalizaci externit a promítnutí skutečných nákladů do ceny. Pro výrobce tyto dodatečné náklady otvírají prostor pro rozhodování při designu výrobku, volbě materiálů ...apod.

**Stimulativnost nástroje:**

Preventivní negativně stimulující nástroj

**Ekonomický dopad – teoretické zdůvodnění:**

Dopad na podnikatelský subjekt a spotřebitele. Náklady spojené se zavedením tohoto nástroje nesou zejména producenti výrobků (a zprostředkovaně spotřebitelé), kteří zvýšené náklady promítají do ceny výrobku. Výrobek šetrný k životnímu prostředí, jehož životní cyklus bude ovlivněn aplikací tohoto nástroje, je však nutno vnímat v tržním prostředí, kde se pohybují i substituty, které nejsou nástrojem zasaženy. Tento výrobek je tak cenově znevýhodněn oproti ostatním konkurenčním variantám, proto je snaha postihnout opatřením vždy celou výrobovou kategorii, např. obaly, baterie apod.

Poptávka po ekologicky kvalitnějších výrobcích je tedy odvozena od jeho ceny, ale i ekologického povědomí spotřebitelů v případě, že se jednotliví výrobci k rozšířené

odpovědnosti sami přihlásí. Na tomto principu funguje například udělování značky Ekologicky šetrný výrobek.

Všechny související náklady jsou hrazeny přímo zodpovědným subjektem nebo na základě smlouvy a plateb v rámci sdruženého plnění výrobců (např. systém EKO-KOM u odpadů z obalů).

#### **Mezinárodní kompatibilita:**

Aplikace tohoto nástroje v rámci platného principu „znečišťovatel platí“ je podstatným rysem současné evropské politiky ochrany životního prostředí. Nástroj je aplikován ve znění odpadových směrnic EU a tudíž prosazován ve všech členských státech. Kromě výrobní politiky se dotýká i problematiky vyčerpatelnosti primárních surovin.

#### **Náklady na zavedení nástroje a jeho správu:**

Nespecifikovány, jde především o dopad na státní rozpočet, na administraci evidencí v CeHO a MŽP a kontrolní činnost státu.

#### **Sledování nástroje z hlediska jeho účinnosti:**

Zprostředkovaně z ISOH, databáze EKOKOM. Výsledkem zavedení tohoto nástroje je snížení množství výrobků určených ke konečnému odstranění, zvýšení materiálového využití produkovaného odpadu a produkce výrobků maximálně šetrných k jednotlivým složkám životního prostředí během celé fáze životního cyklu výrobku. Účinnost nástroje se pak odráží v plnění stanovených cílů.

#### **Návrhy a doporučení týkající se nástroje:**

Doporučený nástroj. Vzhledem k pozitivním multiplikačním efektům (na snížení zátěže složek životního prostředí, na sníženou produkci odpadu, plnění recyklačních kvót apod.) je možné aplikaci tohoto nástroje doporučit s tím, že je nutné realizovat efektivní environmentální výchovu, vzdělávání a osvětu a zprostředkovat důvěryhodné a srozumitelné informace o ekologicky šetrných a recyklovaných výrobcích.

### **7.2.1.4 Cla**

#### **Název nástroje:**

(8) Cla.

#### **Legislativní základ:**

Zákon č. 13/1993 Sb., celní zákon.

#### **Odpovědný orgán pro implementaci nástroje:**

MF.

#### **Popis nástroje:**

Clo představuje cenovou přírážku k dováženému nebo vyváženému zboží.

#### **Environmentální účinnost nástroje:**

Použitelnost celních opatření je v současné době výrazně omezena v souvislosti s vytvářením jednotného trhu EU. I přes tuto překážku je však environmentální účinnost tohoto nástroje minimální, neboť ochrana životního prostředí není uvažovaným efektem uvalovaných cel.

#### **Stimulativnost nástroje:**

Preventivní negativně stimulující nástroj

#### **Ekonomický dopad – teoretické zdůvodnění:**

Cla lze rozlišit na vývozní a dovozní. Dovozní cla zvyšují cenu dovážených výrobků, mohou se použít například při snaze omezit dovoz odpadů deklarovaných jako použité výrobky a omezit tak fakticky dovoz odpadů. Vývozní cla mohou být použita především pro ochranu nerostného bohatství.

Z ekonomického hlediska je používání cel neefektivní. Dočasně sice mohou přinést konkrétní zemi jisté výhody, z dlouhodobého hlediska však dochází ke ztrátám plynoucím z omezené realizace komparativních výhod, realizaci odvetných opatření mezi státy apod. Obecně mezinárodní obchod bez omezení přináší přínosy všem zúčastněným stranám.

Vzhledem k zapojení České republiky do Evropské unie a do mezinárodních obchodních a celních dohod jsou již dnes možnosti používání cel velmi omezené.

#### **Mezinárodní kompatibilita (porovnání se situací v zemích EU):**

V celé Evropské unii je tendence snižování překážek zahraničního obchodu, cílovou snahou je vytvoření hospodářské a měnové unie. Cla proto nejsou využívána.

#### **Náklady na zavedení nástroje a jeho správu:**

Náklady na zavedení:

- legislativní vymezení cel
- vytvoření celních sazebníků
- ustanovení odpovědných celních orgánů

Náklady na správu:

- provozní náklady na výměr a výběr cel
- provádění celních kontrol

#### **Sledování nástroje z hlediska jeho účinnosti:**

Cla mohou zamezit vývozu přírodních zdrojů a dovozu odpadů. Zároveň představují dodatečné platby do státního rozpočtu. Analýzy vlivů cel na kvalitu životního prostředí nebyly dosud prováděny, jelikož se nejedná o typický nástroj pro ochranu životního prostředí.

#### **Návrhy a doporučení týkající se nástroje:**

Tento nástroj nelze doporučit jako nástroj hospodářské politiky obecně, ani v oblasti ochrany životního prostředí.

### **7.2.1.5 Ceny**

Cena na neregulovaném trhu se utváří působením protichůdných zájmů nabízejících a poptávajících v určitém čase a místě. Oběma stranám poskytuje základní informaci o jejich postavení na trhu: nabízejícím o tom, zda jsou schopni obstát v konkurenci ostatních subjektů a prodat svůj výrobek, poptávajícím o tom, kolik prostředků si musí obstarat pro uspokojení svých potřeb. Na základě cen mohou obě strany sestavovat nákladové kalkulace a na základě získaných informací (faktorů ovlivňujících cenu) předpovídat budoucí vývoj.

Do tržní tvorby cen zasahují orgány státní správy různými formami regulace na základě přesvědčení, že cena generovaná trhem není celospolečensky akceptovatelná a neodpovídá sledovaným prioritám (kvalitnímu životnímu prostředí). Díky takovýmto zásahům však dochází ke změně (deformaci) tržních signálů, která se dále promítá do dalších oblastí mimo trh, který byl regulací postihnut. Všechny důsledky zavedené regulace nelze dopředu odhadnout.

Environmentální přínos neregulovaných cen vychází z konceptu, že trh (nabídka) poskytuje lidem to, co skutečně chtějí. V souvislosti s životním prostředím je však složité toto tvrzení explicitně prokázat. V souvislosti s odpady se diskutují environmentální výhody a nevýhody systému zpoplatnění „Pay as you throw“, který znamená zavedení poplatků za komunální odpady podle jejich skutečné produkce.

Regulace cen sleduje vždy konkrétní záměry subjektu, který regulaci uvalil, a přináší s sebou vedlejší efekty. Obecně platí, že jednou zavedená regulace je velmi těžko odbouratelná, a to i při změně priorit regulátorů. Jako příklady současných proti ekologickým regulačním opatření lze uvést regulaci cen primárních surovin a energie, která sleduje priority v sociální

oblasti a působí tak proti snaze stabilizovat systémy pro recyklaci odpadů a učinit je konkurenceschopnými.

Vyšší ceny lze přímo ovlivňovat chování jednotlivých tržních subjektů. Zvýšením ceny konkrétního produktu dochází zpravidla ke snížení poptávky po tomto produktu a omezení jeho výroby. Velikost reakce na změnu ceny se nazývá elasticita poptávky a liší se podle míry nahraditelnosti sledovaného produktu. Čím více substitutů na trhu existuje, nebo čím je produkt méně potřebný, tím větší změna poptávky je vyvolána třeba i nepatrnou změnou ceny. Z pozice regulujícího orgánu proto nemá smysl ovlivňovat cenu komodit, jejichž elasticita poptávky je vysoká. Velikost cen primárních surovin vzhledem k druhotným surovinám výrazným způsobem ovlivňují další recyklaci a nakládání s odpady, tedy i primárními surovinami. Jestliže je cena primární suroviny nižší než cena druhotné suroviny, je upřednostňováno využívání primárních surovin, recyklace a využívání druhotných surovin je omezeno. Jestliže jsou ceny druhotných surovin nižší než ceny primárních surovin, recyklace druhotných surovin je podpořena. Cena druhotné suroviny je ovlivňována především náklady na sběr, dopravními náklady, náklady zpracování, kvalitou suroviny, ale také využívanými nástroji, které mohou podpořit nebo zvýhodnit cenu druhotných surovin vůči primárním surovinám. Cena primární suroviny se dá ovlivňovat zavedením vyšší daně.

Kromě přímé regulace cen (věcné usměrňování, cenový strop ... aj.) mají na výši ceny zprostředkující vliv všechny ekonomické nástroje.

Od přímé regulace cen se ve světě upouští, nejčastěji je uplatňována v tzv. síťových odvětvích (plyn, elektřina, voda). Ceny jsou ovlivňovány převážně zprostředkovaně prostřednictvím ostatních ekonomických nástrojů.

Zvýšení ceny služby v odpadovém hospodářství má další negativní vlivy na životní prostředí – vysoká cena služby (např. třídění a následná recyklace) způsobuje to, že je stále původci upřednostňováno skládkování. Je-li cena za uložení např. nebezpečného odpadu na skládku nebo jeho předání na jiný typ zařízení vysoká, vede to k hledání jiných cest, jak s tímto odpadem naložit – cesty nelegální, tzn. vysoký potenciál pro znečištění ŽP. Cena rozhoduje ve většině výběrových řízeních pro odstranění odpadů a při všech veřejných zakázkách. Podmínky těchto soutěží jsou často vyhlašovány tak, že to poskytuje široké možnosti účastníkům soutěže, od vlastního zařazení deklarovaného materiálu dle Katalogu odpadů po vlastní zvolený způsob naložení s ním. Vyhlašovatel často ani smluvně nezavazuje vítěze, jak se má při nakládání s odpadem postupovat. Vyhlašovatel také často nezohledňuje fakt, že legálně nelze za nabízenou cenu odpad odstranit (viz zákonem stanovené poplatky za uložení odpadu na skládku a povinná finanční rezerva). Nízká cena za skládkování nepodporuje jiné nakládání s odpady a tedy ani využívání.

#### **7.2.1.6 Povinné finanční rezervy**

##### **Název nástroje:**

(9) Povinné finanční rezervy na rekultivaci, zajištění péče o skládku a sanaci.

##### **Legislativní základ:**

Zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech.

##### **Odpovědný orgán pro implementaci nástroje:**

MŽP.

##### **Popis nástroje:**

Finanční rezervy jsou částky odváděné v určitých pravidelných intervalech do rezervního fondu. Jejich účelem je vytvořit prostředky pro budoucí použití. Oproti nástroji pojištění je

budoucí plnění jisté, neboť rezerva je vytvářena pro konkrétní událost, pro konkrétní účel a o jejím použití rozhoduje souhlasem příslušný orgán - kraj.

Provozovatel skládky je povinen vytvářet finanční rezervu pro rekultivaci a sanaci skládek, která slouží k úhradě nákladů na rekultivaci, zajištění péče o skládku po skončení jejího provozu a asanací. Účelem je zamezit negativnímu vlivu skládky na životní prostředí, provozovatel musí tyto činnosti zajišťovat nejen z finanční rezervy, ale i z vlastních prostředků po dobu nejméně 30 let.

**Environmentální účinnost nástroje:**

Finanční rezervy jsou významným nástrojem následného vrácení krajiny do původní podoby a zajištění co nejmenšího negativního vlivu na životní prostředí. Jedná se o účelově vázané prostředky, které mohou být v případě realizace události okamžitě použity. Důležitým charakterem těchto rezerv je, že nemohou být zahrnuty do konkurzní podstaty v případě podniku. Novela zákona 185/2001 Sb. zpřísňuje možnost použití finanční rezervy pro výplaty věřitelům.

**Stimulativnost nástroje:**

Nápravný nástroj pozitivní stimulace.

**Ekonomický dopad – teoretické zdůvodnění:**

Dopad na provozovatele skládek. Povinnost tvorby finančních rezerv je dána zákonem, včetně výše ročního příspěvku do fondu. V případě sanační rezervy u skládek se jedná o významné opatření zvyšující náklady provozovatele skládky na její provoz. Dále jsou snižovány požadavky na čerpání z veřejných rozpočtů pro případné sanace.

Finanční rezerva pro rekultivace a sanace skládek, vytvářená v souladu se zákonem o odpadech, společně s poplatkem za uložení odpadu mají být motivací k postupnému omezování skládkování a zvyšování využití odpadů. Výše sazeb finanční rezervy se od roku 2002 zvyšuje pro nebezpečný a komunální odpad na 100 Kč/t, lze však očekávat, že pro výhledové pokrytí nákladů péče o skládku nebude postačující.

**Mezinárodní kompatibilita (porovnání se situací v zemích EU):**

Nástroj je uplatňován.

**Náklady na zavedení nástroje a jeho správu:**

Náklady SR - legislativní vymezení povinné finanční rezervy (účel, výše, čas), definování povinných subjektů, náklady na správu příspěvků do rezervních fondů, kontrolu vytváření a čerpání rezerv – příslušné pověřené obce.

**Sledování nástroje z hlediska jeho účinnosti:**

Finanční rezervy jsou doplňujícím nástrojem, jejich účinnost zatím nebyla podrobněji analyzována. Jejich účinnost závisí na tom, jak se zavedené opatření promítne do cen výrobků nebo služeb postižených subjektů a zda je jejich výše dostatečná pro naplnění účelu, ke kterému jsou vázány.

**Návrhy a doporučení týkající se nástroje:**

Finanční rezervy mají své místo mezi nástroji ekologické politiky. Kromě asanační rezervy by bylo žádoucí jejich rozšíření podporovat, např. v případě tvorby povinné rezervy na asanaci závodů zpracovatelských zařízení pro nebezpečné odpady a jiné případy, kde hrozí vznik nároku na čerpání z veřejných zdrojů v důsledku ekologických havárií.

### 7.2.1.7 Zálohy

**Název nástroje:**

(10) Zálaha.

**Legislativní základ:**

Zákon č. 477/2001 Sb. o obalech a související vyhlášky, Nařízení vlády č. 111/ 2002 Sb., kterým se stanoví výše zálohy pro vybrané druhy vratných zálohových obalů.

**Odpovědný orgán pro implementaci nástroje:**

MŽP.

**Popis nástroje:**

Záloha je účtovaná zvláštní peněžní částka, která je přímo vázána na prodej vratného obalu spolu s konkrétním výrobkem. Vrácení zálohy i její výše je při zpětném odevzdání tohoto obalu legislativně zaručena.

**Environmentální účinnost nástroje:**

Zavedení záloh si klade za cíl přimět spotřebitele k vrácení obalu (výrobku), čímž dochází k jejich soustředění u maloobchodníka nebo výrobce a zvyšuje se pravděpodobnost jejich znovupoužití nebo přepracování na druhotnou surovinu. Záloha na obaly nemusí být vždy zavedena pouze za účelem opakovaného použití obalu, ale také pro jednocestný obal (obal na jedno použití) za účelem jeho shromáždění ve velkém množství, pro které se vyplatí oddělené nakládání s tímto odpadem. Záloha může být zavedena dobrovolně i na jiné obaly než jsou uváděny ve vyhlášce č. 111/2002 Sb. Pozitivně hodnoceným důsledkem zálohy je snížení množství směsného komunálního odpadu. Předpokládáme-li, že zpětný odběr obalů (výrobků) a jejich znovupoužívání jsou šetrnější k životnímu prostředí, než původní způsoby odstraňování odpadu, má zavedení zálohy přímý environmentální efekt. Vždy je však nutné brát v úvahu další okolnosti nastavení celého systému, kterými jsou:

- a) rozmístění sběrných míst zálohovaných výrobků
- b) logistika přepravy vrácených výrobků
- c) existence a rozmístění zpracovatelských závodů
- d) zajištění odbytu pro přepracované materiály
- e) energetická náročnost procesu znovupoužití/recyklace
- f) porovnání vratných obalů (výrobků) a jejich nevratných substitutů (které jsou zpravidla lehčí a praktičtější)

Všechny tyto faktory mají velký vliv na to, zda je v konečném součtu skutečně dosaženo nižšího znečištění životního prostředí, nebo zda-li jsou zálohované obaly (výrobky) akceptovány spotřebitelem. Ke zjištění těchto faktů je používána analýza LCA (Life Cycle Assessment).

**Stimulativnost nástroje:**

Nápravný nástroj pozitivní stimulace.

**Ekonomický dopad – teoretické zdůvodnění:**

Pro úspěšné fungování celého systému je důležité, aby záloha motivovala spotřebitele k vrácení obalu (výrobku), to znamená byla stanovena v dostatečné výši, aby užitek z navracení peněžité částky byl pro spotřebitele vyšší, než náklady (čas, práce) spojené s fyzickým vrácením obalu.

Zálohy však rovněž zvyšují cenu výrobků ve vratných obalech, které se tak stávají méně konkurenceschopné vůči nevratným substitutům. Řešení této situace může být následující:

- a) výrobci nevratných obalů nesou celkové náklady jejich konečného odstranění, které jsou dražší alternativou vůči znovupoužití/recyklaci, čímž se odpovídajícím způsobem zvyšuje i cena jednosměrných výrobků (nástroj rozšířená zodpovědnost výrobce),
- b) substituty v nevratných obalech neexistují nebo je jejich používání administrativně omezeno,
- c) na nevratné obaly je uvalena ekologická daň v takové výši, že se výrobky ve vratných obalech stanou cenově atraktivnější.

Pro akceptaci tohoto nástroje výrobci a obchodními řetězci je důležité, aby výše záloh odpovídala nákladům na zpětný odběr a nedocházelo tak k dotování celého systému z režie podnikatelů nebo k dalšímu umělému navyšování ceny výrobků ve vratných obalech.

**Mezinárodní kompatibilita (porovnání se situací v zemích EU):**

Vzhledem k tomu, že výsledkem aplikace tohoto nástroje je snížení množství obalového odpadu směřujícího ke konečnému odstranění, je systém záloh široce aplikován v státech EU především na nápojové obaly.

Pozitivní zkušenosti (spojené s nižším skládkovaným množstvím odpadů) má především Rakousko a Německo. Aplikování záloh je často doplněno dalšími nástroji, jako uvalením daní na jednosměrné obaly nebo administrativním příkazem pro výrobce nabízet předepsané procento výrobků ve vratných obalech (Dánsko).

#### **Náklady na zavedení nástroje a jeho správu:**

Náklady na zavedení systému záloh jsou nízké v případě orgánů státní správy, ale velmi vysoké pro podnikatelskou sféru, která nese dodatečné náklady na skladování vratných obalů, jejich dopravu ... apod. Při zavedení povinnosti zálohovat konkrétní výrobek (obal) je nutné, aby byl na trhu vytvořen nový funkční logistický systém. Jakákoliv administrativní změna podmínek (výše zálohy nebo výrobků, na které je záloha uvalena), je významným narušením tohoto systému fungujícímu na podnikatelských principech. Dále platí, že náklady se zvyšujícím se množstvím zálohovaných výrobků a jejich vyšší obrátkovostí rostou. Zálohy nelze z tohoto důvodu uvalit například na miniaturní baterky, kterých je obrovské množství a jejichž obrátkovost je vysoká.

#### **Sledování nástroje z hlediska jeho účinnosti:**

Doposud jsou k dispozici pouze dílčí výsledky z některých případových studií. Systém oběhu zálohovaných obalů je významně ovlivněn regionálními faktory (dopravní vzdálenosti, zpracovatelské závody), které neumožňují závěry s těchto studií zobecnit. V České republice je úspěšnost fungování zálohových systémů zcela závislá na spotřebiteli. Např. pivo v zálohovaných skleněných obalech je akceptováno kvůli lepší chuti, kvalitě a tradici, zatímco u většiny nealkoholických nápojů převládají praktičtější, lehčí jednosměrné obaly. Stimuly ovlivňující ekonomické rozhodování spotřebitele chybí.

#### **Návrhy a doporučení týkající se nástroje**

Doporučený nástroj. Zálohy přímo ovlivňují cenu konkrétního výrobku. Díky administrativnímu stanovení jejich výše a povinnosti všech prodejců/výrobců pro zpětný odběr představují dobře fungující a v podstatě samokontrolující se systém. Jejich pozitivní environmentální efekt je předpokládán akceptací hierarchie: znovupoužití – recyklace – konečné odstranění, která však nebyla empiricky potvrzena. Obecně lze tento ekonomický nástroj spíše doporučit s ohledem na charakter konkrétního výrobku – obrátkovost, délku životnosti, vyprodukované množství apod.

### **7.2.1.8 Pojištění**

#### **Název nástroje:**

(11) Pojištění.

#### **Legislativní základ:**

Zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech,

zákon č. 363/1999 Sb., o pojišťovnictví a o změně některých souvisejících zákonů.

#### **Odpovědný orgán pro implementaci nástroje:**

MŽP.

#### **Popis nástroje:**

Pojištěním rozumíme krytí konkrétního rizika, které by pro daný subjekt mohlo být v případě jeho realizace neúnosné nebo příliš nákladné. Pojistné krytí je většinou poskytováno pojišťovacími společnostmi. V oblasti životního prostředí představuje finanční stimul k posílení ekologického hlediska, například pojištění proti ekologické havárii apod.

Zákon o odpadech stanoví, že každý dovoz, vývoz a tranzit odpadů, který vyžaduje souhlas podle tohoto zákona, musí být kryt finanční zárukou nebo pojištěním. Ministerstvo může určit druh a způsob pojištění pro tento účel. Na každý vývoz, dovoz a tranzit odpadů musí být uzavřena smlouva o pojištění odpovědnosti za škodu způsobenou třetími osobami.

**Environmentální účinnost nástroje:**

Environmentální účinnost pojištění je v současné době zanedbatelná.

**Stimulativnost nástroje:**

Nápravný nástroj pozitivní stimulace.

**Ekonomický dopad – teoretické zdůvodnění:**

Dopad na subjekt sjednávající pojištění, v případě havárie dopad na subjekt zajišťující plnění pojistné smlouvy. Pojištěním si subjekt vytváří rezervu pro případ nepříznivých situací. Vydává malé množství prostředků v současnosti, tak aby zamezil možnému velkému výdaji v budoucnosti. Pojištění má kladný vliv na investice v národním hospodářství.

Protože se jedná o nástroj realizovaný pomocí komerčních subjektů (pojišťoven), lze předpokládat, že jeho fungování a kontrola bude vysoce efektivní (např. vyšší pojistné u rizikovějších subjektů).

Platba pojistného může teoreticky snížit opatrnost subjektu vůči nepříznivým událostem. Na druhé straně však vytváří zdroje, které jsou v případě havárie k dispozici a které by jinak musely být často použity z veřejných zdrojů.

**Mezinárodní kompatibilita (porovnání se situací v zemích EU):**

Nástroj je uplatňován.

**Náklady na zavedení nástroje a jeho správu:**

Náklady na zavedení a částečně správu dopadají na státní rozpočet, část nákladů nesou i pojišťovny.

**Sledování nástroje z hlediska jeho účinnosti:**

Není sledováno. V České republice není pojištění v oblasti životního prostředí významně uplatňováno.

**Návrhy a doporučení týkající se nástroje:**

Bez návrhů na změnu. Pojištění v oblasti ochrany životního prostředí je doplňujícím nástrojem.

### 7.2.1.9 Daně a poplatky

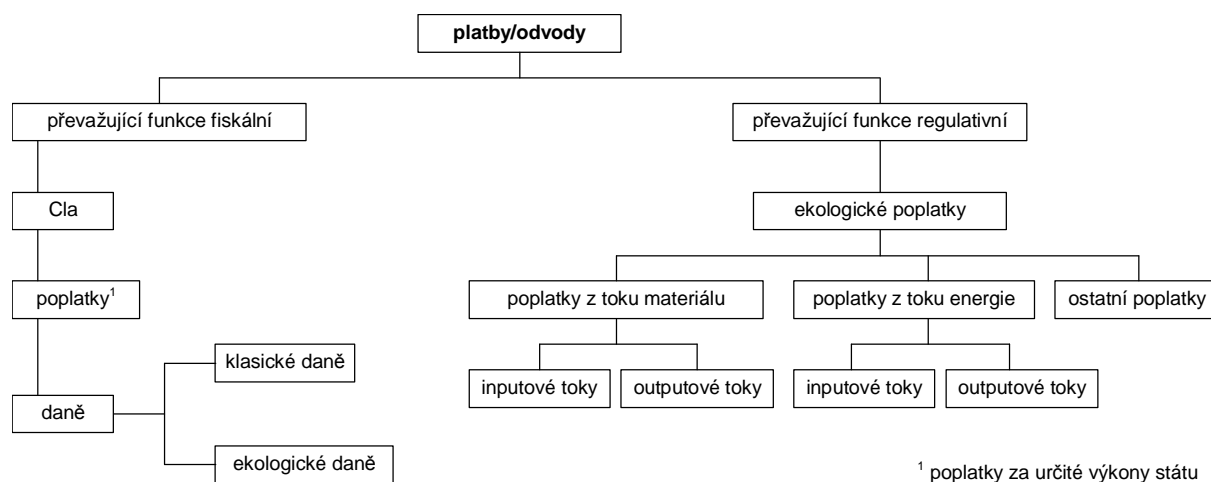
Z ekonomického pohledu můžeme považovat daně a poplatky za zaměnitelný nástroj.

Teoretické odůvodnění působení daní vychází z principu Pigouovské daně, který popisuje způsob internalizace externalit. Jinými slovy: způsob, jakým se subjekt způsobující znečištění může stát pomocí administrativního rozhodnutí zodpovědným (platit) za svoji činnost. Znečištění není přitom hlavním cílem činnosti, vzniká zpravidla při výrobě jiných statků a proto je chápáno jako negativní externalita, nezamýšlený vedlejší efekt činnosti určitého subjektu, který způsobuje újmu subjektům ostatním, aniž by tyto subjekty byly za způsobenou újmu odškodněny. Uvalením daně na výrobní statky znečišťovatele dochází ke zpoplatnění (internalizaci) těchto vedlejších efektů na straně původce. Této dani se podle tvůrce této teorie A.C. Pigoua říká „pigouovská“.

Problémem je optimální nastavení daně nebo platby na jednotku, které by mělo teoreticky zvýšit celkové náklady znečišťovatele právě o tolik, aby se rovnaly součtu jeho soukromých nákladů na výrobu a celospolečenských nákladů na odstranění (zmírnění, nápravu) negativního působení externalit. (Celý mechanismus je možné uvažovat i v mezních veličinách a je popsán pomocí grafů v úvodní části). V praxi je však daň nebo poplatek stanoven administrativním rozhodnutím.

Daně a poplatky mají kromě změny chování tržních subjektů (alokační funkce) i redistributivní a fiskální efekt. Redistributivní funkce znamená, že peněžní prostředky se od původců znečištění přerozdělují směrem k postiženým, nebo jsou používány na zlepšení stavu životního prostředí v celonárodním měřítku. Toto rozhodnutí o nasměrování vybraných

plateb je však často závislé na rozhodnutí státní správy, a proto zde existuje velké nebezpečí, že vybrané prostředky nebudou efektivně využívány. Fiskální funkce daní je definována jako jejich schopnost vytvářet zdroje pro soustavu veřejných rozpočtů. Následující obrázek znázorňuje členění jednotlivých typů plateb dle dominantní funkce.



Obr. 4 Platby a odvody

Zdroj: Jílková, 2003

Na závěr ekonomického zdůvodnění tohoto nástroje je nutné dodat, že zvláště fiskální alokační funkce daní mohou působit proti sobě, neboť představují naplňování dvou protichůdných cílů daňové a ekologické politiky. Zatímco daňová politika vyžaduje, aby daň představovala stabilní příjem státního rozpočtu, byla jednoduše konstruovaná a měla nízké náklady na její výběr, cílem ekologické politiky je dosáhnout vysoké environmentální účinnosti platby (postížení znečišťovatelů, optimální diferencovaná výše platby... apod.).

Obec může za zajišťování systému spojeného s komunálním odpadem vybírat platbu. Má možnost volit mezi třemi typy – místním poplatkem, poplatkem podle zákona o odpadech nebo úhradou na základě smlouvy. Obec může použít pouze jeden typ platby.

#### **Název nástroje:**

(12) Místní poplatek za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů.

#### **Legislativní základ:**

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

zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech,

zákon č. 526/1990 Sb., zákon o cenách ve znění pozdějších předpisů.

Obecně závazná vyhláška obce.

#### **Odpovědný orgán pro implementaci nástroje:**

MF, MŽP.

#### **Popis nástroje:**

Zákon o místních poplatcích stanoví cenový strop pro místní poplatek za odpady na 1 obyvatele – tj. je stanovena maximální výše 500 Kč za poplatníka a kalendářní rok. Poplatek je tvořen ze dvou složek: první složka může dosáhnout až 250 Kč za osobu a kalendářní rok,

druhá složka je stanovena na základě skutečných nákladů obce předchozího roku na sběr a svoz netříděného komunálního odpadu a činí až 250 Kč za osobu a kalendářní rok. Specifikace plátce (fyzické osoby) poplatku je v § 10b odst. 1 zákona o místních poplatcích. Poplatek se platí obci, na jejímž území má fyzická osoba trvalý pobyt nebo se na jejím území nachází stavba určená nebo sloužící k individuální rekreaci.

#### **Environmentální účinnost nástroje:**

Druhá složka poplatku by měla občana motivovat k tomu, aby snižoval jím produkováný odpad již na vstupu (neboli při poptávce zboží), nebo tím, že bude jím produkováný odpad třídít. Důsledkem tohoto chování by mělo být snížení množství produkováného odpadu a tedy snížení nákladů na provozování systému v obci, což se odrazí ve snížení druhé složky poplatku v dalším období. Působení stanovené výše poplatku na množství separovaného odpadu v obci však není potvrzené. Pozitivním důsledkem tohoto nástroje je fakt, že se výrazným způsobem snížilo množství neplatičů poplatku, který v podstatě financuje systémy sběru, třídění, odvoz a odstranění odpadů v obci a v řadě obcí dochází (v kombinaci s příspěvky od autorizované společnosti) k úplnému profinancování tohoto systému bez nutnosti dotací z obecního rozpočtu.

Obecně lze říci, že maximální hranice poplatku by měla zamezovat neúměrnému zvyšování poplatku na úroveň, která by plnila více fiskální funkce, než funkce, pro které byl tento poplatek zaveden. Cílem je úplné profinancování systému sběru, třídění, odvozu a odstranění odpadů v obci. Otázkou zůstává, jakým způsobem přispívá tento poplatek ke zvyšování množství vyseparovaného odpadu v obcích. Údaje o reálném působení místního poplatku na danou skutečnost však v současné době nejsou k dispozici.

#### **Stimulativnost nástroje:**

Nápravný nástroj negativní stimulace.

#### **Ekonomický dopad – teoretické zdůvodnění:**

Platba poplatku ovlivňuje rozpočty jednotlivých občanů (domácností), výše poplatku ovlivňuje chování původců odpadů, kteří tento poplatek platí, ať již směrem k „vyšší“ produkci odpadů nebo k vyššímu množství vyseparovaného odpadu, a tedy k snížení produkce směšného odpadu domácnostmi.

#### **Mezinárodní kompatibilita (porovnání se situací v zemích EU):**

V zemích EU jsou poplatky uplatňovány.

#### **Náklady na zavedení nástroje a jeho správu:**

Poplatky jsou spojeny především s náklady se správou, tj. personální zajištění výběru a správy daně, fungující institut kontroly, uvalování a výběru sankcí.

#### **Sledování nástroje z hlediska jeho účinnosti:**

Místní poplatek měl řešit problémy spojené s výběrem úhrady za komunální odpad na místní úrovni k provozování systému sběru, třídění, odvozu a odstranění odpadů v obci. Dvousložková forma poplatku (kapitační platby) by měla odstraňovat jeho nevýhody ve stimulaci občanů k separaci využitelných a nebezpečných složek komunálních odpadů.

#### **Návrhy a doporučení týkající se nástroje:**

Poplatky mají prokazatelný environmentální účinek, proto je lze jako možný ekonomický nástroj doporučit. Jejich zavádění a působení je také limitováno vedlejšími účinky, které souvisí s provázáním ekonomiky jako celku.

#### **Název nástroje:**

(13) Poplatek za ukládání odpadů.

#### **Legislativní základ:**

Zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech.

### **Odpovědný orgán za implementaci nástroje:**

MŽP.

### **Popis nástroje:**

Za ukládání odpadů na skládky je původce povinen platit poplatek. Ten je povinen platit i původce, který je sám provozovatelem skládky a tato skládka je na jeho vlastním pozemku. Poplatek za ukládání odpadů na skládky se skládá ze dvou složek. Základní složka poplatku se platí za uložení všech odpadů, za uložení nebezpečného odpadu se dále platí riziková složka.

Základní sazby pro poplatky za ukládání odpadů stanoví příloha č. 6 zákona o odpadech. Konkrétně na rok 2002 – 2004 je stanoven základní poplatek pro komunální odpad 200 Kč, pro nebezpečný odpad 1100 Kč, riziková složka pro nebezpečný odpad je 2000 Kč.

### **Environmentální účinnosti nástroje:**

Nastavení výše poplatku ovlivňuje další způsoby nakládání s odpady, obecně je tendence omezovat množství ukládaných odpadů na skládky a podporovat jejich využívání jiným způsobem – recyklace. Vývoj výše poplatku za ukládání odpadu v horizontu do roku 2009 jmenovitě a na další léta je součástí přílohy č. 6 zákona č.185/2001 Sb. o odpadech a tato výše se neustále zvyšuje. Podstatou tohoto nástroje není pouze atraktivní alternativní způsoby zneškodnění (či využití) produkovaných odpadů, ale také zohlednit reálnou výši nákladů spojených s ukládáním odpadu na skládku.

### **Stimulativnost nástroje:**

Nápravný nástroj pozitivní stimulace. Nastavení výše poplatku působí nápravně, ale i preventivně.

### **Ekonomický dopad:**

Poplatek, jeho základní složka, je příjmem obce, na jejímž katastrálním území se skládka nachází, a Státního fondu životního prostředí (riziková složka). Poplatek za ukládání odpadů dopadá především na původce odpadů, ovlivňuje jejich další chování – způsoby dalšího nakládání s odpady. Postupným zvyšováním sazeb se zvýrazňuje stimulativní funkce tohoto nástroje. Základní poplatek za komunální a ostatní odpad činil 200 Kč/t v roce 2002 a poroste až na 500 Kč/t v roce 2009.

### **Mezinárodní kompatibilita:**

Nástroj je uplatňován.

### **Náklady na zavedení nástroje a jeho správu:**

Náklady na zavedení nástroje dopadají na veřejné rozpočty, kontrolu placení poplatků u provozovatele skládky provádí obec.

### **Sledování nástroje z hlediska jeho účinnosti:**

Na základě porovnání nákladů na alternativní způsoby nakládání s odpady je zřejmé, že v současné době jsou průměrné náklady na skládkování nižší, než průměrné náklady na ostatní způsoby odstraňování odpadů. Tato skutečnost vede k přetrvávající preferenci skládkování jako způsobu odstraňování odpadu v České republice. Současně však roste využívání alternativních způsobů nakládání s odpady. Výši příjmů z poplatku sleduje MŽP formou ročních výkazů, které vyplňují provozovatelé skládek (Popl 3 – 01). Údaje z výkazů zpracovává CeHO a výsledky jsou zveřejněny ve Statistické ročence životního prostředí. O výši příjmů z rizikové složky informuje Státním fond životního prostředí (příjemce).

### **Návrhy a doporučení:**

Doporučený nástroj. Poplatek za ukládání odpadů a jeho výše je významným nástrojem, který ovlivňuje další způsoby nakládání s odpady.

**Název nástroje:**

(14) Poplatek za komunální odpad

**Legislativní základ:**

Zákon č. 185/2001, o odpadech.

Obecně závazná vyhláška obce.

**Odpovědný orgán za implementaci nástroje:**

MŽP.

**Popis nástroje:**

Maximální výše poplatku se stanoví podle předpokládaných oprávněných nákladů obce vyplývajících z režimu nakládání s komunálním odpadem rozvržených na jednotlivé poplatníky podle počtu a objemu nádob určených k odkládání odpadů připadajících na jednotlivé nemovitosti nebo podle počtu uživatelů bytů a s ohledem na úroveň třídění tohoto odpadu. V poplatku mohou být promítnuty i náklady spojené s pronájmem nádob určených k odkládání odpadu. Poplatek je příjmem obce.

**Environmentální účinnost nástroje:**

Výši poplatku stanoví obec. Maximální výše poplatku je zákonem věcně vymezena. Důsledkem aplikace tohoto nástroje by mělo být snížení množství produkovaného odpadu a tedy snížení nákladů na provozování systému v obci, a to prostřednictvím zvýšení nákladů spotřebitelů spojených s nakládáním s odpady.

Cílem je úplné profinancování systému sběru, třídění, odvozu a odstranění odpadů v obci. Otázkou zůstává, jakým způsobem přispívá tento poplatek ke zvyšování množství vyseparovaného odpadu v obcích. Údaje o reálném působení poplatku na danou skutečnost však v současné době nejsou k dispozici.

**Stimulativnost nástroje:**

Nápravný nástroj negativní stimulace.

**Ekonomický dopad – teoretické zdůvodnění:**

Platba poplatku ovlivňuje rozpočty jednotlivých domácností, výše poplatku ovlivňuje chování původců odpadů, kteří tento poplatek platí, ať již směrem k „vyšší“ produkci odpadů nebo k vyššímu množství vyseparovaného odpadu, a tedy k snížení produkce směsného odpadu domácnostmi.

**Mezinárodní kompatibilita (porovnání se situací v zemích EU):**

V zemích EU jsou poplatky v OH široce uplatňovány.

**Náklady na zavedení nástroje a jeho správu:**

Poplatky jsou spojeny především s náklady se správou, tj. personální zajištění výběru a správy poplatku, fungující institut kontroly, uvalování a výběru sankcí.

**Sledování nástroje z hlediska jeho účinnosti:**

Poplatek za komunální odpad by měl přispívat k větší stimulaci k třídění odpadu. Údaje o reálném působení poplatku na danou skutečnost však nejsou k dispozici.

**Návrhy a doporučení týkající se nástroje:**

Poplatky mají prokazatelný environmentální účinek, proto je lze jako možný ekonomický nástroj doporučit. Jejich zavádění a působení je také limitováno vedlejšími účinky, které souvisí s provázáním ekonomiky jako celku.

**Pozn.:**

V ČR je cca 10 % obcí, které hradí celý systém nakládání s odpady z vlastních zdrojů a nevyžadují o občanů v souvislosti s OH žádný typ platby.

**Název nástroje:**

(15) Úhrada za shromažďování, sběr, přepravu, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů

**Legislativní základ:**

Zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a vyhlášky obcí upravující výši poplatku.

**Odpovědný orgán pro implementaci nástroje:**

MŽP.

**Popis nástroje:**

Obec může vybírat od fyzických osob úhradu za shromažďování, sběr přepravu, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů na základě písemné smlouvy.

**Environmentální účinnost nástroje:**

Smyslem tohoto nástroje je snaha snižovat produkovaný odpad již na vstupu (neboli při poptávce zboží), nebo tím, že bude spotřebitel třídít produkovaný odpad. Důsledkem tohoto chování by mělo být snížení množství produkovaného odpadu a tedy snížení nákladů na provozování systému v obci. Působení stanovené výše úhrady na množství separovaného odpadu v obci však není potvrzené. Úhrada v podstatě financuje systémy sběru, třídění, odvoz a odstranění odpadů v obci a v řadě obcí dochází (v kombinaci s příspěvkem od autorizované společnosti) k úplnému profinancování tohoto systému bez nutnosti dotací z obecního rozpočtu.

**Stimulativnost nástroje:**

Nápravný nástroj negativní stimulace.

**Ekonomický dopad – teoretické zdůvodnění:**

Platba úhrady ovlivňuje rozpočty jednotlivých fyzických osob, výše úhrady ovlivňuje chování původců odpadů, kteří tuto úhradu platí, ať již směrem k „vyšší“ produkci odpadů nebo k vyššímu množství vyseparovaného odpadu, a tedy k snížení produkce směšného odpadu domácnostmi.

**Mezinárodní kompatibilita (porovnání se situací v zemích EU):**

Není zjištěno.

**Náklady na zavedení nástroje a jeho správu:**

Úhrada je spojena především s náklady se správou, tj. personální zajištění výběru a správy daně, fungující institut kontroly, uvalování a výběru sankcí.

**Sledování nástroje z hlediska jeho účinnosti:**

Úhrada by měla řešit problémy spojené s provozováním systému sběru, třídění, odvozu a odstranění odpadů v obci.

**Návrhy a doporučení týkající se nástroje:**

Úhrada má prokazatelný environmentální účinek, proto je lze jako možný ekonomický nástroj doporučit. Jejich zavádění a působení je také limitováno s vedlejšími účinky, které souvisí s provázáním ekonomiky jako celku.

**Pozn.:**

V ČR je cca 10 % obcí, které hradí veškeré náklady spojené s nakládáním s komunálním odpadem od občanů a nevybírají žádnou formu úhrady nebo poplatku.

### 7.2.1.10 Náhrady škody

**Název nástroje:**

(16) Náhrada škody.

**Legislativní základ:**

Zákon č. 17/1992 Sb. o životním prostředí, ve znění zákona č. 123/1998 Sb.

**Odpovědný orgán pro implementaci nástroje:**

MŽP, ČIŽP.

**Popis nástroje:**

Jedná se o nástroj založený na principu odpovědnosti znečišťovatele. Tento subjekt musí počítat s úhradou určité výše prokazatelných negativních vedlejších důsledků (externalit), které jiným subjektům svou činností způsobil (např. důsledky znečištění ovzduší). Za tyto důsledky může být v rámci příkazových systémů nebo soukromoprávních dohod povolán k úhradě. Systém je snadno aplikovatelný v prostředí důsledného respektování a vymáhání vlastnických práv.

**Environmentální účinnost nástroje:**

Důsledná aplikace tohoto nástroje vede k redukci tvorby negativních externích efektů spojených s činnostmi znečišťovatelů, a tím k snížení negativních vlivů na životní prostředí. Aplikace tohoto nástroje je vázána na specifické předpoklady, o kterých je pojednáno níže.

**Stimulativnost nástroje:**

Nápravný negativně stimulující nástroj

**Ekonomický dopad – teoretické zdůvodnění:**

Nástroj nutí znečišťovatele zahrnovat do nákladů realizovaných aktivit i náklady, které nejsou zjevně s výrobou spojeny (nejsou realizovány v místě produkce). Existence těchto nákladů je spojena s vlastnickými právy subjektů sousedících s pozemky znečišťovatele (právo na čistý vzduch, zdraví... atd.). V případě, že dochází k prokazatelnému narušení těchto práv znečišťovatelem, je tento povinen na základě dohody (nebo donucení) za to zaplatit. Znečišťovatel takto zahrnuje tyto dodatečné náklady do svých kalkulací, což dále ovlivňuje cenu i množství vyráběné produkce.

**Mezinárodní kompatibilita (porovnání se situací v zemích EU):**

Princip náhrady škody je nebo v minulosti byl důsledně uplatňován v právních systémech postavených na principech zvykového práva (Velká Británie, USA). V současné době není v zemích EU považován za dominantní při řešení problematiky životního prostředí. Princip náhrady škody je však v různé míře obsažen v právních systémech všech evropských států.

**Náklady na zavedení nástroje a jeho správu:**

Hlavní náklady spojené s aplikací tohoto nástroje se týkají zejména nákladů na prokazování způsobené škody a vymáhání nápravy na subjektu, který škodu působí. Významnou roli hraje v tomto případě institut jasně vymezeného soukromého vlastnictví, institut vymáhání způsobené škody prostřednictvím soudů a kontrola realizace nápravných opatření.

**Sledování nástroje z hlediska jeho účinnosti:**

Existence tohoto nástroje a jeho účinnost je do značné míry závislá na jasné identifikaci subjektu, který škodu způsobuje, a subjektu, jemuž je škoda působena, tedy příčinné souvislosti: znečištění - škoda. Jen v případě jasného vymezení těchto subjektů a při splnění podmínky nízkých transakčních nákladů (náklady na identifikaci subjektů a vyjednávání) může dojít ke snížení negativních dopadů na životní prostředí. V opačném případě je tento nástroj neúčinný.

Příkladem využívání tohoto nástroje v České republice jsou náhrady škod zemědělským a lesním organizacím způsobených znečištěním ovzduší, v odpadovém hospodářství zatím podobný příklad chybí. Aplikace je však i v tomto případě obtížná a v podmínkách českého soudnictví velmi zdlouhavá.

**Návrhy a doporučení týkající se nástroje:**

Při splnění uvedených předpokladů je možné využití institutu přímé náhrady škod doporučit. Na druhou stranu je však využití tohoto nástroje spojeno s dalšími spornými otázkami. Jedná se např. o situaci, kdy je vymáhání úhrady škod spojeno s prohibitivními náklady ze strany poškozeného subjektu. Dalším problémem je časový nesoulad mezi vznikem znečištění a projevem jeho důsledků (např. prokazování účinků jednotlivých znečišťujících látek). Z tohoto pohledu je aplikace tohoto nástroje velice obtížná.

### 7.2.1.11 Pokuty a sankce

#### **Název nástroje:**

(17) Pokuty

#### **Legislativní základ:**

Zákon č. 185/2001, o odpadech - § 66 – 70 , zákon č. 477/2001 Sb., o obalech - § 43 – 46.

#### **Odpovědný orgán pro implementaci nástroje:**

MŽP, úřady samospráv (vyhlášky), finanční úřady, Česká inspekce životního prostředí.

#### **Popis nástroje:**

Pokuty jsou peněžní tresty za porušení zákonů nebo jiných nařízení. Zákon většinou stanoví rozmezí od minimální do maximální částky, orgány státní správy tak mají možnost posouzení míry nebezpečnosti. Zákon umožňuje uložit pokuty až do výše 10 – 50 mil. korun. Všechny zjištěné delikty musí být obligatorně sankcionovány.

#### **Environmentální účinnost nástroje:**

Účinnost sankcí a pokut je přímo úměrná jejich výši a schopnosti kontrolního orgánu kontrolovat a odhalovat porušení zákona. Současným problémem v oblasti sankcí a pokut v odpadovém hospodářství je tedy spíše špatné prokazování porušování legislativy a vymáhání pokut a sankcí. Prostředky získané aplikací tohoto nástroje do veřejných fondů by měly být dále striktně používány na ochranu životního prostředí. Ne vždy je tento požadavek naplněn, čímž se environmentální účinnost sankcí a pokut značně snižuje.

#### **Stimulativnost nástroje:**

Nápravný negativně stimulující nástroj.

#### **Ekonomický dopad – teoretické zdůvodnění:**

Dopad na podnikatelské subjekty a na spotřebitele. Pokuty a sankce mají působit do jisté míry také jako preventivní nástroj – mají odrazovat subjekty od porušování právních předpisů. Subjekt porovnává náklady, které mu přinese splnění uvalené povinnosti směřující ke zlepšení životního prostředí, a potenciální riziko odhalení a peněžní náklady sankcí a pokut. Obecně by měly být sankce a pokuty nastaveny na takové výši, aby převyšovaly náklady, které je třeba vynaložit na dodržování zákona. V čase klesá jejich účinnost vlivem inflace.

Určitým metodickým problémem je výše sankcí v zákoně o odpadech a obalech. Sankce ze zákona o obalech, vztahující se k materiálovému využití odpadů z obalů, jsou vymezeny až do výše 10 mil. Kč (pro osoby, které nezajistí zpětný odběr a využití odpadů z obalů ve stanoveném rozsahu). Vezmeme-li v potaz hlavní hledisko obou zákonů, ochranu životního prostředí, neplněním této povinnosti je pokutováno nepoměrně výše, než nedodržení jakékoli jiné povinnosti ze zákona o odpadech (max. 1 mil. Kč), kde může k poškození životního prostředí potencionálně dojít.

#### **Mezinárodní kompatibilita (porovnání se situací v zemích EU):**

Nástroj je uplatňován. Ve vyspělých evropských zemích jsou pokuty většinou stanoveny na vyšší úrovni než v České republice. Také kontrolní orgány pracují efektivněji. Represivní systém bývá doplněn rozsáhlými informačními kampaněmi a ekologickou výukou na školách, které přispívají k vyššímu ekologickému povědomí obyvatelstva. Všechny tyto faktory způsobují vyšší účinnost sankcí a pokut ve členských státech EU.

**Náklady na zavedení nástroje a jeho správu:**

Náklady na státní rozpočet. Náklady na kontrolu povinných subjektů a vedení správních řízení jsou vysoké.

**Sledování nástroje z hlediska jeho účinnosti:**

Izolovanou účinnost nástroje je problematické posoudit. Klíčovou roli hraje dokazování protiprávních činností, uvalování postihů a jejich vykonatelnost. Evidenci vedou příslušné orgány, oprávněné k rozhodování o udělování pokut a sankcí, zejména ČIŽP.

**Návrhy a doporučení týkající se nástroje:**

Doporučený nástroj. Existenci pokut a sankcí za porušení povinností vyplývajících z legislativy lze považovat za nezbytnou. Výše pokuty má mít významný výchovný a represivní dopad na firmu i její okolí.

## 7.2.2 Návrhy nových ekonomických nástrojů podporujících materiálové využití odpadů

Při navrhování nových nástrojů pro podporu materiálového využití odpadů je třeba mít na zřeteli vždy fakt, že se tyto nástroje musí začlenit do systému současných nástrojů ochrany životního prostředí.

### 7.2.2.1 Obchodovatelná povolení

**Název nástroje:**

Obchodovatelná povolení.

**Legislativní základ:**

Systémy obchodování jsou upraveny zákonem na národní úrovni nebo mezinárodním právem, které obsahují přesně formulované pojmy včetně precizního označení obchodovaných komodit.

**Odpovědný orgán pro implementaci nástroje:**

Legislativní ukotvení systému obchodování a stanovení cílové kvality životního prostředí, které chceme systémem dosáhnout, je v kompetenci Ministerstva životního prostředí ČR. Splnění požadavku průkazného systému evidence škodlivin pro zavedení nástroje spadá do kompetencí orgánů státní správy zabývající se statistikou odpadů a jejich vzájemné komunikaci a nalezení konsensu.

**Popis nástroje:**

Obchodovatelná povolení jako ekonomický nástroj lze přijmout pouze s určitými výhradami, protože výše plateb či daná množství neurčuje trh, ale subjekt státní správy ochrany životního prostředí. Obchodovatelná povolení vytvářejí větší prostor subjektům pro rozhodování a optimalizaci jejich chování, kvalita životního prostředí není ponechána trhu.

Zavedení systému obchodovatelných povolení probíhá v následujících krocích:

- politickým rozhodnutím je stanoven cíl kvality životního prostředí, např. v podobě celkového přípustného množství emisí za určitý čas na určité území (každý subjekt dostane přiděleno určité množství povolení), prvotní nastavení množství škodlivin je obtížné
- jsou určeny pravidla pro přidělení emisních práv jednotlivým znečišťovatelům
- tato emisní práva jsou dále obchodovatelná (lze je transferovat na jiné znečišťovatele)

- k produkci emisí je oprávněn pouze ten, kdo má příslušné množství povolenek, dodatečná práva získává na trhu, tvorba cen povolenek je výsledkem trhu
- pokud znečišťovatel emituje nad úroveň přidělených práv, musí zaplatit pokutu, která je zpravidla výrazně vyšší než tržní cena povolenek
- každý znečišťovatel srovnává cenu povolenek na trhu se svými mezními náklady na snížení znečištění (náklady na dodatečnou jednotku), výsledkem je efektivní alokace obchodovatelných povolení, prakticky se obchoduje s právem emitovat určitou škodlivinu v konkrétním čase

### **Environmentální účinnost nástroje:**

Environmentální účinnost nástroje spočívá v dosažení cílové kvality životního prostředí, která je na počátku stanovena administrativním rozhodnutím. Orgány státní správy regulují celkové množství povolenek v oběhu nákupem a prodejem ze svých rezerv. Celkové množství povolenek odpovídající zvolenému cíli se v čase nemění.

### **Stimulativnost nástroje:**

Nápravný nástroj pozitivní stimulace.

### **Ekonomický dopad – teoretické zdůvodnění:**

Pomocí systému obchodovatelných povolení je dosaženo deklarovaných cílů s nižšími náklady u orgánů státní správy (kontrola, vymáhání, sankce) i jednotlivých znečišťovatelů (snížování znečištění), než je tomu v případě klasických nástrojů založených na ekonomickém principu (daně) nebo administrativně stanovených limitů. Počáteční alokace emisních práv rozhoduje o ekonomické pozici jednotlivých znečišťovatelů, neovlivňuje ale celkové úspory nákladů. Při rozhodování znečišťovatele o prodeji či nákupu povolenek rozhodují jeho dodatečné náklady na snížení emisí o jednotku. Je-li cena povolenky na trhu nižší než jeho mezní náklady na snížení znečištění, dojde ke koupi dodatečného práva znečišťovat od subjektu, jehož nákladové podmínky jsou příznivější. Výsledkem transferu obchodovatelných práv je, že první zdroj dobrovolně snižuje emise více, druhý zdroj méně. Na trhu je realizována nákladově efektivní alokace odpovědnosti za eliminaci znečištění životního prostředí.

### **Mezinárodní kompatibilita (porovnání se situací v zemích EU):**

Návrhy na zavedení systému obchodovatelných povolení v oblasti odpadů se objevují v souvislosti s požadavky na recyklaci a využití biodegradabilních odpadů podle příslušných směrnic Evropské Unie. Nástroj je dále aplikován v oblasti emisí CO<sub>2</sub> a dalších skleníkových plynů v USA, Velké Británii a dalších evropských státech. Jde o velmi rychle se rozvíjející způsob zabezpečení přijatelné kvality životního prostředí.

### **Náklady na zavedení nástroje a jeho správu:**

Náklady na zavedení:

- legislativní vymezení předmětu a způsobů obchodování
- administrativní stanovení cílové kvality životního prostředí
- pravidla pro počáteční distribuci povolenek
- vytvoření průkazné a přesné statistiky evidence škodlivin

Náklady na správu:

- zajištění obchodování prováděné státním orgánem
- důsledná kontrola znečišťovatelů

### **Sledování nástroje z hlediska jeho účinnosti:**

Nástroj nebyl v odpadovém hospodářství dosud zaveden, v jiných oblastech (ovzduší) jsou tyto systémy v současné době zaváděny.

### **Návrhy a doporučení týkající se nástroje:**

Obchodovatelná povolení slouží k omezení celkové produkce sledovaných škodlivin pomocí vytvoření nových trhů ze znečištěním, proto lze jejich zavádění doporučit. Nástroj lze použít k řešení těch problémů, kdy můžeme jednoznačně identifikovat původce a definovat

kvantitativní cíl kvality životního prostředí, zároveň musí existovat důvěryhodná statistika znečišťovatelů a objemů znečištění. Podle názorů zpracovatelů studie je nástroj vhodný pro využití při snižování množství biologicky rozložitelného odpadu ukládaného na skládky při jeho úpravě pro územní úroveň kraje.

### 7.2.2.2 Ekologické daně

#### **Název nástroje:**

(17) Daně k ochraně životního prostředí.

#### **Legislativní základ:**

Zákon č. 212/1992 Sb., o soustavě daní v České republice.

#### **Odovědný orgán pro implementaci nástroje:**

MF (daňová soustava),

MŽP (ekologické daně).

#### **Popis nástroje:**

Daně jsou pravidelné, nenávratné a zpravidla opakující se platby do veřejných rozpočtů bez nároků na reciproční plnění. Většina z nich směřuje do státního rozpočtu, kde představují důležitou položku na straně příjmů. Ekologické daně jsou obvykle uvalovány na těžbu přírodních zdrojů, výrobu energie, případně na konkrétní výrobky, které jsou považovány za škodlivé pro životní prostředí (nevratné obaly). V daňové soustavě České republiky je vytvořen pro ekologické daně prostor, ale dosud tohoto nástroje nebylo využito. V rámci daňové soustavy České republiky nebyly dosud daně k ochraně životního prostředí zavedeny. Uplatňována jsou spíše daňová zvýhodnění v rámci DPH, daní z příjmů aj. Problém při aplikaci ekologických daní je skutečnost, že je zdůrazňována zejména fiskální funkce těchto daní na úkor primární funkce ochrany životního prostředí.

#### **Environmentální účinnost nástroje:**

Funkce daní můžeme rozlišit na redistributivní, fiskální a alokační. První dvě funkce jsou rozebrány výše. Alokační funkce znamená, že daň prostřednictvím změny ceny výrobku na trhu způsobuje realokaci zdrojů nakupujících ve prospěch nezdaněných substitutů. Ekologická daň tak cíleně mění preference spotřebitelů, a je-li optimálně nastavena (výše, předmět zdanění), může být její pomocí docíleno snížení produkce odpadů. Vyčíslení a odhad přesných dopadů na životní prostředí je obtížný, založený na porovnávání časových řad produkce odpadů před a po zavedení daně.

Daň k ochraně životního prostředí nebyla dosud zavedena, proto je její současný vliv na stav životního prostředí nulový.

#### **Stimulativnost nástroje:**

Nápravný nástroj negativní stimulace.

#### **Ekonomický dopad – teoretické zdůvodnění:**

Daně působí na původce znečištění. Uvalením daně na výrobní statky znečišťovatele dochází ke zpoplatnění (internalizaci) těchto efektů na straně původce. Daň zvyšuje původci náklady a snaží se změnit jejich chování.

#### **Mezinárodní kompatibilita:**

V zemích EU jsou ekologické daně široce uplatňovány. Zájem o využívání ekologických daní a jejich harmonizaci je také součástí dlouhodobé strategie politiky EU.

#### **Náklady na zavedení nástroje a jeho správu:**

Náklady na zavedení a správu ovlivňují náklady státního rozpočtu.

Náklady zahrnují:

a) náklady na zavedení:

- legislativní vymezení předmětu zdanění
  - stanovení sazby daně/poplatku samostatným právním předpisem
  - zařazení nových plateb do existující daňové soustavy, vymezení cílového účtu
- b) účelovost vybíraných prostředků
- legislativní určení postihů a sankcí za neplacení daní, ustanovení kontrolního orgánu
  - vytvoření formulářů (daňových přiznání) a metodiky výběru daně
- c) náklady na správu:
- personální zajištění výběru a správy daně
  - fungující institut kontroly, uvalování a výběru sankcí
  - průkazná statistika předmětu zdanění.

Provedené analýzy ukazují, že ekologické daně mohou být v našich podmínkách zavedeny bez vysokých administrativních nákladů.

#### **Sledování nástroje z hlediska jeho účinnosti:**

Protože daně k ochraně životního prostředí nebyly dosud zavedeny, je jejich účinnost v České republice nulová.

Analýzy zavedení různých typů ekologických daní jsou v České republice dlouhodobě prováděny, především v důsledku rozsáhlé diskuse nad možnostmi a omezeními ekologické daňové reformy. Tyto analýzy obsahují rozbor dopadů na jednotlivé subjekty národního hospodářství. Porovnávají se výdajové efekty na domácnosti a nákladové efekty na průmysl proti environmentálním pozitivním efektům. Např. dle studie MŽP: Perspektiva ekologické daňové reformy: Odhad vybraných efektů a dopadů (Praha 1998), zavedení ekologických daní v EU mělo za důsledek zvýšení výdajů domácností o 2 - 2,5 %, zvýšení výrobních nákladů podniků o 2,5 % a snížení emisí NO<sub>x</sub> přibližně o 6 %. Započítány mohou být i příjmové efekty u státních rozpočtů. I na základě výsledků těchto studií je rozhodnutí o zavedení ekologických daní velmi problematické, neboť zvýšení výdajů domácností a nákladů výrobní sféry může vést v krátkodobém horizontu k útlumu poptávky a vyšší nezaměstnanosti.

#### **Návrhy a doporučení:**

Doporučený nástroj. Daně mají prokazatelný environmentální účinek, proto je lze jako možný ekonomický nástroj doporučit. Jejich zavádění a působení je však limitováno četnými vedlejšími účinky, které souvisí s provázáním ekonomiky jako celku. Nepřímý vliv na produkci a nezaměstnanost, nastavení a důsledná kontrola výběru daní opírající se o přesnou statistiku, konečné určení vybraných daňových prostředků, to vše jsou limitující faktory, které v konečném důsledku mohou způsobit, že daň nesplní svůj účel. Daně a poplatky proto nelze chápat jako universální řešení.

V podmínkách České republiky je v současné době diskutován problém vysokého daňového zatížení obyvatelstva a jsou zpracovávány fiskální výhledy pro budoucí období, ve kterých se s ekologickými daněmi nepočítá.

### **7.2.3 Ekonomické nástroje - shrnutí**

Působení ekonomických nástrojů relevantních k podpoře materiálového využití odpadů je založeno na ekonomickém zvýhodnění činností nebo produktů. Umožňují dosažení zvolených cílů OH a regulovanému subjektu dovoluují zvolit si vlastní specifickou cestu k naplnění cílů s ohledem na ekonomickou výhodnost rozhodnutí.

#### **Mezi výhody používání ekonomických nástrojů patří:**

- ekonomické nástroje fungují spíše na principu povzbuzování nežli donucování, jsou považovány za méně autoritativní a příkazové,
- zároveň ale nechávají prostor pro rozhodování subjektů, nevyžadují, aby se každý choval stejným způsobem, podporují různorodost řešení a hledání nových cest,

- představují neustálý podnět ke zlepšování situace, například uvalené daně podporují subjekty k neustálému snižování znečištění, tak aby podnik ušetřil dodatečné peníze,
- zpravidla vyžadují nižší náklady na administrativu,
- minimálně deformují tržní prostředí.

#### **Mezi nevýhody používání ekonomických nástrojů můžeme zařadit:**

- skutečnost, že nikdy nemohou změnit chování všech subjektů, například některé subjekty budou raději platit vyšší daně, než aby investovaly do nových zařízení a omezily tak svůj negativní vliv na životní prostředí,
- ekonomické nástroje podnítí subjekty ke změně jejich chování pouze v případě, že mají možnost jiného řešení situace, příkladem může být sběr druhotných surovin a jejich třídění, pokud neexistuje podnik, který by je zpracoval a pokud neexistuje poptávka a využití dané suroviny popřípadě recyklovaných výrobků z této suroviny,
- problémem ekonomických nástrojů je nastavení rámce jejich působení, stanovení jejich výše, pokud například uvalíme velmi vysoké poplatky za odpady, lidé se budou snažit uniknout z působení těchto poplatků, třeba i nelegálním způsobem.
- Nepodporují vždy zásadu „znečišťovatel platí“.

Podmínkou efektivního fungování ekonomických nástrojů jsou jasně vymezená vlastnická práva, existence transparentní finanční motivace pro znečišťovatele, nepřímé působení státu jako subjektu garantujícího stabilní podnikatelské prostředí a možnost jasně kvantifikovat vstupy a výstupy, které jsou ekonomickými nástroji řízeny.

Z přehledu existujících ekonomických nástrojů relevantních k podpoře materiálového využití odpadů bylo identifikováno 17 nástrojů, z nichž jsou expertně doporučeny následující:

**Z kapitoly Podpory, subvence, výhodné půjčky** – podpory z programů doporučujeme změnit podporu z programu SFŽP ČR na vybrané akce „na podporu využití a odstranění odpadů“ na **podporu na využití a recyklaci odpadů**, zejména při dosažení vysokého technologického standardu zařízení (BAT) a pozitivním a prokazatelně příznivém dopadu podpory na podíl materiálového využití odpadů. Dále se jeví jako podnětné podporovat z veřejných prostředků technologické inovace v zařízeních pro využívání odpadů a jejich recyklaci z programů, které administrují jiná ministerstva (MPO, Mze). Autoři studie pokládají za přínosnou i podporu výzkumných aktivit směřujících k řešení projektů výzkumu a vývoje k dané problematice.

Nutnou podmínkou poskytování takové finanční dotace je však věrohodné prokazování pozitivního výsledku ve vztahu k měřené míře materiálového využívání a vlivu zařízení na životní prostředí. V současné době jsou např. z prostředků SFŽP ČR podporovány i aktivity (program 2. 6., které jsou kontraproduktivní k vyhlášce č. 237/2002 Sb. o podrobnostech způsobu provedení zpětného odběru některých výrobků)

**Daňová zvýhodnění** jsou rovněž vhodným nástrojem pro podporu materiálového využívání odpadů, zejména zvýhodnění výrobků s obsahem recyklovaného materiálu nebo ekologicky šetrných výrobků.

**Rozšířená odpovědnost výrobce** je doporučený nástroj. Vzhledem k pozitivním multiplikačním efektům (na snížení zátěže složek životního prostředí, na sníženou produkci odpadu, plnění recyklačních kvót apod.) je možné aplikaci tohoto nástroje doporučit s tím, že je nutné realizovat efektivní environmentální výchovu, vzdělávání a osvětu a zprostředkovat důvěryhodné a srozumitelné informace o ekologicky šetrných a recyklovaných výrobcích.

**Povinné finanční rezervy** mají své místo mezi nástroji ekologické politiky. Kromě asanačních rezerv na rekultivaci skládek by bylo žádoucí vyžadovat jejich rozšíření, např. v případě tvorby povinné rezervy na asanaci závodů zpracovatelských zařízení pro nebezpečné odpady a jiné případy, kde hrozí vznik nároku na čerpání z veřejných zdrojů v důsledku

ekologických havárií. S ohledem na předpoklad, že finanční rezervy pro rekultivaci skládek pravděpodobně nepokryjí budoucí náklady na jejich sanaci, navrhuje zvýšení, a to po řádném soupisu a analýze stavu potenciálně sanovaných skládek a expertní predikci budoucích finančních potřeb.

**Zálohy** přímo ovlivňují cenu konkrétního výrobku. Díky administrativnímu stanovení jejich výše a povinnosti všech prodejců/výrobců pro zpětný odběr představují dobře fungující a v podstatě samokontrolující se systém. Jejich pozitivní environmentální efekt je předpokládán akceptací hierarchie: znovupoužití – recyklace – konečné odstranění, která však nebyla empiricky potvrzena. V souvislosti s podporou materiálového využívání odpadů se jeví zálohy jako účinný nástroj pro zajištění zpětného odběru některých výrobků a zařízení pro znovupoužití a recyklaci.

**Poplatek za ukládání odpadů na skládky** a jeho výše je významným nástrojem, který ovlivňuje další způsoby nakládání s odpady. Vzhledem ke snaze zajistit podmínky pro konkurenci materiálového využívání odpadů je nezbytné tyto poplatky zvýšit a vymezit nově stimulativní působení poplatku, směrem k podpoře zařízení na využívání odpadů s krajskou (nadregionální) působností. Ze zkušeností některých států vyplývá, že konstrukci poplatku je možné vymezit negativním výčtem odpadů, které je třeba vyloučit zcela z odstraňování ukládáním na skládku a nebo kvalitativně, kvantifikovanou jakostí materiálu odstraňovaného skládkováním. Výše poplatku je pak určena pro jednotlivé kvalitativní kategorie odlišně. Pro jednotlivé toky odpadů, které budou takto odkloněny od ukládání na skládky, je však třeba zajistit jejich využití a znát recyklační potenciál pro jejich recyklaci v České republice.

**Pokuty a sankce** za nedodržování zákonů je třeba považovat za nezbytný nástroj, který doporučujeme využívat s daleko větším důrazem než v současnosti. Pro prosazování zákonů a vyhlášek je třeba využívat i dopad zveřejnění informace o sankcích uvalených na podnik a jeho vyloučení z veřejných výběrových řízení. Výši zákonného limitu pokut ze zákona o odpadech a obalech upravit tak, aby odrážel potenciaální nebezpečnost pro životní prostředí.

Ekonomické nástroje nejsou v odpadovém hospodářství plně účinné, kromě jiného také proto, že odpady jako „materiál“ mají specifické (proměnlivé, nestandardní) kvalitativní vlastnosti a nedají se zcela přesně vždy stanovit přesné kvantitativní vstupy a výstupy do technologie.

Doporučené nástroje vycházejí z expertní analýzy jednotlivých ekonomických nástrojů a reagují na výroky SWOT analýzy v části Slabé stránky a Hrozby/Ohrožení a Příležitosti.

### 7.3 Administrativní (normativní) nástroje

Administrativní nástroje jsou významným nástrojem při uplatňování politiky životního prostředí. Představují donucovací přístup, který je založen na nerovnovážném postavení státu a jednotlivých znečišťovatelů životního prostředí. Stát prosazuje pomocí normativních (administrativních) nástrojů, tj. příkazů a zákazů (včetně pokut), cíle v oblasti životního prostředí. Použití administrativních nástrojů neposkytuje prostor pro rozhodování v chování znečišťovatelů.

Administrativní nástroje zatím převažují ve všech zemích i s rozvinutým tržním hospodářstvím a vycházejí z právním předpisem stanoveného limitu, standardu, zákazu nebo povinnosti, které jsou kontrolovány a jejich neplnění sankcionováno.

**Administrativní (normativní, donucovací) nástroje** ochrany životního prostředí dosud jednoznačně převažují i v zemích s tradicí tržního hospodářství. Administrativní nástroje zahrnují příkazy, zákazy, které se vztahují na chování subjektů zatěžujících životní prostředí. Centrální úroveň se tímto snaží řešit problematiku životního prostředí podle určitých cílových představ. Administrativní nástroje představují „klasické“ nástroje ekologické politiky. Princip původce je přitom prosazován tak, že znečišťovatel na základě dodržování těchto normativních předpisů (mj. cestou omezení, změny, přesunu nebo zastavení výroby nebo spotřeby či jiné činnosti) snižuje zatížení životního prostředí a tím zamezuje externím nákladům. Pomocí příkazů se má prosadit takové chování, při kterém může nastat určité zatížení životního prostředí, avšak v menším rozsahu než ve srovnání s výchozím stavem. Naproti tomu při zákazech dochází k totálnímu omezení daného chování s negativním vlivem na životní prostředí. Normativy (standarty) představují určité podmínky, při kterých je daná činnost státem povolena.

#### **Jako výhody administrativních nástrojů se uvádí, že:**

- jsou spojeny s větší jistotou reakce, naproti tomu působení ekonomických stimulů je založeno na dobrovolném a tedy ne exaktně předvídatelném chování původců zatížení resp. znečištění životního prostředí,
- jsou-li příkazy a zákazy důrazně kontrolovány a prosazovány, mají rychlé působení; mnohdy lze pouze tímto mechanismem zamezit nevratným škodám,
- v kritických situacích, např. při akutním ohrožení lidského zdraví, nelze spoléhat na dobrovolné a ne zcela předvídatelné reakce na působení ekonomických stimulů,
- administrativní nástroje se údajně mnohdy ve srovnání s jinými nástroji ekologické politiky vyznačují jednodušší aplikovatelností, protože příkazy a zákazy jsou jasně formulovány a jejich dodržení lze bez větších obtíží kontrolovat,
- dopady zákazů jsou jasné a nevyžadují ekonomické znalosti a myšlení, v politické diskusi při přípravě a zavádění opatření je to významný faktor při jednání s techniky, právníky, veřejností i politiky, ve srovnání s méně transparentními ekonomicky orientovanými nástroji jako platby či licence,
- právníkům, kteří zajišťují vypracování zákonů pro oblast péče o životní prostředí, je soubor normativních nástrojů nejbližší a nejjednodušší použitelný, stejně tak experti, kteří zajišťují kontrolu jejich dodržování, znají ze své profesní praxe podobné zákazy či příkazy.

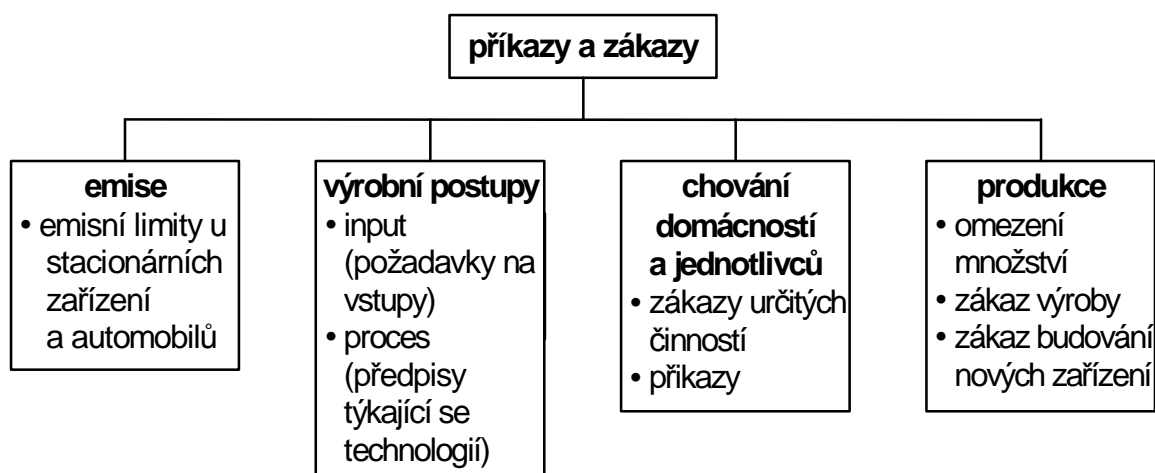
#### **Nedostatky a problémy v působení administrativních nástrojů:**

- po dosažení předepsaných cílů v oblasti ochrany životního prostředí nevytvářejí normativní nástroje žádný stimul k dalšímu zlepšování situace,

- relativní průhlednost normativních nástrojů vytváří podmínky pro jednoznačnou negativní reakci (zpravidla vlivných) hospodářských subjektů, které zejména hrozbou ztráty pracovních míst vytvářejí tlak na politiky a státní správu,
- normativní řešení je oproti ekonomickému řešení méně „konformní z hlediska tržního hospodářství“, protože jednoznačný předpis s výrazným tlakem podstatně více omezuje rozhodovací prostor podniků a tím brání mikroekonomicky i makroekonomicky nejvýhodnějšímu řešení,
- tlaku normativních nástrojů se znečišťovatelé snaží vyhnout. Kontrola dodržování stále rostoucího množství předpisů, zákazů a příkazů není v silách sebevýkonnějšího státního aparátu. Implementační deficity v prosazování administrativních nástrojů silně omezují až eliminují jejich působení a možnost dosažení stanoveného cíle v oblasti ochrany životního prostředí,
- obecně závazné normativy nemají stejný ekonomický dopad (v podobě mezních i celkových nákladů na zamezení) na jednotlivé subjekty, protože neberou ohled na individuální (marginální) náklady na eliminaci znečištění, ty však mohou být velmi odlišné. V případě, že je předepsáno snížení emisí o určitý procentní podíl nebo stejné absolutní množství, jsou silněji zatíženy ty podniky, které se o redukci znečištění snažily již v minulosti. Dochází tak ke zkreslení konkurenceschopnosti jednotlivých hospodářských subjektů,
- administrativní nástroje staví na individuální kontrole každého znečišťovatele (kontrola množství emisí). Při velkém počtu znečišťovatelů a obtížném stanovení přípustného množství emisí nelze soubor administrativních nástrojů plně uplatnit.

Nástroje administrativního typu můžeme chápat jako přímé předpisy pro chování různých subjektů (podniků i jednotlivců) ve vztahu k životnímu prostředí.

Použití administrativních nástrojů je velmi široké (viz Obr. 5.) Předpisy mohou být definovány jako absolutní zákaz určité činnosti (zákaz výroby konkrétní látky, zákaz vstupu do přírodní rezervace) nebo specifikují povolenou hranici činnosti formou příkazu. Předpisy a požadavky mohou být formulovány jako doporučené postupy a pro jejich dodržování jsou stanoveny dodatečné motivační mechanismy.



Obr. 5 Cílové zaměření administrativních nástrojů

### 7.3.1 Popis a analýza současných administrativních nástrojů s potencionálním vlivem na zvýšení materiálového využití odpadů

#### 7.3.1.1 Politické nástroje a zákonné normy obecnějšího charakteru

Prostředí pro administrativní nástroje v oblasti nakládání s odpady, zejména pak pro zvýšení recyklace a využití odpadů, je vytvořeno v některých strategických dokumentech jako zejména **Státní politika životního prostředí (SFŽP ČR - Usnesení vlády č. 38/2001 Sb.)**.

SPŽP - Cíle a opatření v rámci jednotlivých složek životního prostředí předpokládá:

- Analyzovat aplikaci trvale udržitelného rozvoje, environmentálních limitů těžby a míru uplatnění územního plánování při využívání neobnovitelných nerostných zdrojů a při prosazování vyššího využití druhotných surovin v jednotlivých členských zemích EU a navrhnout souměřitelný model pro ČR (MŽP ve spolupráci s MPO, MMR a ČBÚ). Termín do 12/ 2003.
- Dosáhnout úrovně zemí EU v nižším čerpání neobnovitelných zdrojů nerostných surovin jejich komplexním využitím a vyšším využíváním druhotných surovin a recyklace.
- Zvýšit třídění a znovuvyužití odpadů průmyslových i komunálních.
- Uvést do praxe – vytvořit podmínky pro vybudování efektivních systémů založených na povinnosti zpětného odběru a využití upotřebených minerálních olejů, galvanických článků a baterií, elektrických akumulátorů, výbojek a zářivek, pneumatik a obalů.
- Zajistit, aby při respektování priority prevence vzniku obalů a opětovného využití obalů dosáhly systémy založené na povinnosti zpětného odběru politikou stanovených cílů.

**Tab. č. 14: Vybrané cíle pro využívání odpadů uvedené ve SPŽP (2001)**

	<b>Půměr EU</b>	<b>Cíl pro ČR v roce 2005</b>
Produkce komunálního odpadu	443 kg/obyv./rok	340 kg/obyv./rok
Z toho % recyklovaného odpadu	18, 2	30
Množství recyklovaného papíru (%)	43	50
Množství recyklovaného skla (%)	55	60

Zdroj: SFŽP ČR, 2001

S těmito strategickými dokumenty souvisí také dokumenty a právní normy některých dalších resortů. Zejména se jedná o ministerstvo průmyslu a obchodu a jeho energetickou politiku a další koncepční dokumenty, např. Státní program na podporu úspor energie a využití obnovitelných a druhotných zdrojů energie pro rok 2003, Státní energetickou koncepci, Surovinovou politiku. Dokumenty tohoto resortu souvisí s využíváním odpadů jako zdrojů energie a druhotných surovin, které mohou nahradit primární surovinové zdroje velmi volně a neurčují závazné limity pro využívání odpadů.

**Energetická koncepce České republiky** zpracovaná Ministerstvem životního prostředí, uvažuje v referenčním scénáři, v souladu s principy nakládání s odpady podle zákona o odpadech a POH ČR „i využívání energetického potenciálu odpadů jako druhotného zdroje energie“.

**Tab. č. 15: Spotřeba a struktura druhotných a obnovitelných zdrojů energie, PJ**

Rok	2000	2005	2010	2015	2020	2025	2030
Biomasa	18, 19	56, 08	101, 34	134, 43	170, 44	204, 23	231, 85
Další obnovitelné zdroje	5, 90	10, 08	16, 84	23, 08	27, 31	27, 67	28, 92
Odpady	0, 06	2, 48	4, 89	6, 60	7, 00	7, 40	7, 80

Zdroj: Energetická koncepce ČR, MŽP 2003, výběr z tab. 10

Jmenované dokumenty však většinou neurčují konkrétní podobu administrativních nástrojů na podporu materiálového využívání odpadů ani přímé odpovědnosti za jejich prosazování. Strategické resortní dokumenty jsou navíc věcně, systémově i formálně neprovázané a politika přednostního využívání odpadů, tak jak je formulována Plánem odpadového hospodářství České republiky v nich není ani deklarativně obsažena.

### **Státní program environmentálního vzdělávání, výchovy a osvěty v České republice (SPEVVO, MŽP 2000)**

Cílem dokumentu je:

- „vybudovat komplexní fungující systém environmentálního vzdělávání, výchovy a osvěty v České republice, který se pozitivně projeví v šetrnějším přístupu společnosti k životnímu prostředí a v důsledku toho také snížením nutných nákladů na životní prostředí a zapojení veřejnosti do řešení a odstraňování problémů životního prostředí“,
- zabezpečit realizaci SPEVVO na všech úrovních řízení a ve všech resortech.

V části věnované environmentálnímu vzdělávání a osvětě v podnikové sféře je vyjmenován okruh aktivit, z nichž některé se mohou považovat za podmíněně relevantní k podpoře materiálového využívání odpadů. Jsou to:

Národní program zavedení systému řízení podniků a auditu z hlediska ochrany životního prostředí (Program EMAS),

Národní program čistší produkce,

Integrovaná prevence a omezování znečištění (IPPC), nejlepší dostupné techniky (BAT) a registr informací o znečišťování (Nařízení vlády č. 368/2003 Sb., o integrovaném registru znečištění),

Registr environmentálně šetrných výrobků, provozů a technologií,

Úspory energií a podpora alternativních zdrojů energií,

Prodloužená odpovědnost výrobce za výrobek, environmentální bezpečnost výrobku,

Program ekologicky šetrný výrobek,

Dobrovolné dohody vyjednané k nadstandardním přístupům ve specifických oblastech vztahu podnikání a životního prostředí.

V části Programu pro informaci, osvětu a poradenství pro veřejnost je pro environmentální poradenství kromě jiného doporučeno – realizovat pilotní projekty a demonstrační instalace ekologicky šetrných inovací a jejich vyhodnocení a přenos a napomáhat osvětě spotřebitelů o výrobcích a službách a jejich dopadech na životní prostředí. Snahou směřující k podpoře využívání odpadů je v obecné rovině formulovaný požadavek na „zvýšení environmentálního vědomí veřejnosti nepřímo prostřednictvím orientace spotřebitelských návyků a dalších změn v životním stylu a vytvoření podmínek pro ekonomicky efektivní rozvoj podnikové sféry šetřící přírodními zdroji i energiemi“.

Akční plán Státního programu environmentálního vzdělávání, výchovy a osvěty v České republice na léta 2004 – 2006 obsahuje řadu aktivit a požadavků na obecné zvyšování úrovně vzdělání a výchovného působení v duchu udržitelného rozvoje. Pro téma studie jsou důležité zejména aktivity, které jsou zaměřeny na cílovou skupinu podnikatelské veřejnosti s cílem zvyšovat šetrné zacházení se surovinami a posilovat odpovědnost podnikání ve vztahu k životnímu prostředí. Přímé akce na podporu zvyšování materiálového využívání odpadů Státní program neobsahuje.

S odpadovým hospodářstvím souvisí také řada norem, působících v oblasti výrobků, stavebního řízení, ochrany lidského zdraví apod. Jsou to zejména:

- Zákon č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci ve znění pozdějších předpisů (zákon č. 521/2002) a související vyhlášky. I v dalších mimoresortních zákonech jde převážně o nástroje preventivního charakteru, umožňující provoz zařízení při dodržení podmínek ochrany životního prostředí:
  - Zákon č. 102/2001 Sb., o obecné bezpečnosti výrobků a změně některých zákonů,
  - Zákon č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky a o změně a doplnění některých zákonů,
  - Nařízení vlády č. 163/2002 Sb., kterým se stanoví technické požadavky na vybrané stavební výrobky.

Stávající kvóty recyklace se však vztahují především na výrobky, které jsou většinou vyrobeny z plně recyklovatelných materiálů. Jejich využití závisí spíše na požadavcích na zpracování odpadů a ekonomiku celého procesu. Otázkou zůstává certifikace výrobků z odpadů, tj. do jaké míry je nutná a jak může napomoci odbytu takových výrobků. Využití výrobků z recyklátů je v praxi spíše otázkou ekonomickou a technologickou (levnější náhrada primárních surovin a způsob výroby).

- Zákon č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů,
- Zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů,
- vybrané části zákona č. 79/1997, o léčivech ve znění pozdějších předpisů

Zmíněné normy mohou napomoci využívání odpadů jako druhotných surovin nebo výrobků z odpadů, ale nestanovují konkrétní podobu administrativních nástrojů přímo upravujících způsoby využití např. ve stavebnictví a dalších oborech.

- Vybrané části zákona č. 134/2002 Sb., trestní zákon, § 181 e) rozšiřuje spektrum skutkových podstat i o nakládání s nebezpečnými odpady s trestní sazbou až 3 roky za vyjmenované trestné činy.

### **7.3.1.2 Zákonné normy obsahující administrativní nástroje pro zvýšení recyklace a využití odpadů**

- **Zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech,**
  - Vyhláška č. 381/2001 Sb., kterou se stanoví Katalog odpadů, Seznam nebezpečných odpadů a seznamy odpadů a států pro účely vývozu, dovozu a

tranzitu odpadů a postup při udělování souhlasu k vývozu, dovozu a tranzitu odpadů

- Vyhláška č. 383/2001 Sb., o podrobnostech nakládání s odpady
- Vyhláška č. 376/2001 Sb., o hodnocení nebezpečných vlastností odpadů
- Vyhláška č. 382/2001 Sb., o podmínkách použití upravených kalů na zemědělské půdě
- Vyhláška č. 384/2001 Sb., o nakládání s PCB
- Vyhláška č. 237/2002 Sb., o podrobnostech zpětného odběru některých výrobků

- Nařízení vlády č. 197/2003 Sb., o Plánu odpadového hospodářství České republiky

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

- Vyhláška MPO č. 115/2002 Sb., o podrobnostech nakládání s obaly
- Vyhláška č. 117/2002 Sb., o rozsahu a způsobu vedení evidence obalů a ohlašování údajů z této evidence
- Vyhláška MPO č. 116/2002 Sb., o způsobu označování vratných zálohovaných obalů
- Nařízení vlády č. 111/2002 Sb., kterým se stanoví výše zálohy pro vybrané druhy vratných zálohovaných obalů
- Nařízení vlády č. 184/2002, kterým se zrušuje nařízení vlády č. 31/1999 Sb.

(Pozn.: Pro administrativní nástroje není v položce Ekonomický dopad teoretické zdůvodnění. Pro charakteristiku těchto nástrojů to autoři nepovažují, vzhledem k typu nástroje za relevantní).

**Tab. č. 16: Souhrn hlavních administrativních nástrojů, které jsou zakotveny v zákoně č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, relevantních k materiálovému využití odpadů**

č.	Název nástroje	část zákona
1	Pověření k hodnocení nebezpečných vlastností odpadů	§ 7
2	Souhlas k provozování zařízení k využívání, odstraňování, sběru nebo výkupu odpadů	§ 14
3	Odpadový hospodář	§ 15
4	Vedení evidence při přepravě nebezpečných odpadů	§ 40
5	Souhlas k nakládání s nebezpečnými odpady	
6	Určení místa k odkládání komunálního odpadu a nebezpečných složek komunálních odpadů	§ 17
7	Obecně závazná vyhláška obce o systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů	§ 17
8	Smlouva o zařazení původců do systému obce	§ 17
9	Seznam odpadů, které je zakázáno ukládat na skládku	§ 21, odst.5, příloha č.8 vyhl.383/01
10	Zákaz výroby a dovozu baterií a akumulátorů s obsahem více než 0,0005 hmotn.% rtuti	§ 31, odst.5
11	Značení baterií, akumulátorů a zařízení o zpětném odběru a obsahu těžkých kovů	§ 31, odst.2
12	Zákaz použití neupravených kalů z čistíren odpadních vod	§ 33
13	Zpětný odběr vybraných výrobků	§ 38
14	Informování spotřebitele o zpětném odběru výrobků	§ 38
15	Plán odpadového hospodářství	§ 41
16	Obecně závazná vyhláška kraje o závazné části POH	§ 43
17	Zákaz dovozu odpadů za účelem energetického využití	§ 55

18	Souhlas k dovozu, vývozu a tranzitu odpadů	§ 55, 58, 59, 60
----	--	---------------------

**Název nástroje:**

(1) Pověření k hodnocení nebezpečných vlastností odpadů.

**Legislativní základ:**

Zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech.

**Odpovědný orgán pro implementaci nástroje:**

MŽP, MZ.

**Popis nástroje:**

Původci a oprávněné osoby jsou povinni zařazovat odpady do kategorie Nebezpečný, pokud je odpad uveden v Seznamu nebezpečných odpadů nebo má nebezpečné vlastnosti díky smíšení nebo znečištění složkami s nebezpečnými vlastnostmi. O vyloučení nebezpečných vlastností odpadů může rozhodnout pověřená osoba na základě vydaného osvědčení. Pověřená osoba musí splňovat požadavky odborné způsobilosti dané zákonem.

**Environmentální účinnost nástroje:**

Zamezuje neoprávněnému přeřazování nebezpečných odpadů do kategorie nebezpečných odpadů. Umožňuje lepší kontrolu nakládání s nebezpečnými odpady (NO).

**Stimulativnost nástroje:**

Preventivní nástroj pozitivní stimulace. Rozšiřuje pro původce možnosti řízeného nakládání s odpady, včetně využívání.

**Ekonomický dopad:**

Možnost pro původce a oprávněné osoby ovlivňovat náklady spojené s hospodařením s ostatními a nebezpečnými odpady.

**Mezinárodní kompatibilita nástroje (porovnání se situací v zemích EU):**

Nástroj je uplatňován.

**Náklady na zavedení nástroje a jeho správu:**

Náklady na splnění podmínek nese povinný subjekt – původce odpadů, náklady na kontrolu plnění nástroje SR.

**Sledování nástroje z hlediska jeho účinnosti:**

ISOH, ČSÚ.

**Návrhy a doporučení týkající se nástroje:**

Doporučený nástroj bez návrhu na úpravy.

**Název nástroje:**

(2) Souhlas k provozování zařízení k využívání, odstraňování, sběru nebo výkupu odpadů.

**Legislativní základ:**

Zákon č. 185/2001 sb., o odpadech, vyhláška č.383/2001 Sb., o podrobnostech nakládání s odpady.

**Odpovědný orgán pro implementaci nástroje:**

Krajský úřad.

**Popis nástroje:**

Odpady ze předávat pouze osobě, která je k jejich převzetí a dalším nakládání s nimi oprávněna podle zákona o odpadech. Oprávněná osoba musí provozovat zařízení k využití nebo odstranění nebo sběru nebo výkupu podle požadavků zákona. Zařízení může být provozováno pouze na základě souhlasu uděleného příslušným krajským úřadem.

**Environmentální účinnost nástroje:**

Pozitivně působící nástroj s dopadem na řízené hospodaření s odpady. Omezení negativních dopadů na životní prostředí díky eliminaci firem, které nejdou v souladu se zákonem.

**Stimulativnost nástroje:**

Preventivní nástroj pozitivní stimulace. Podmínka podnikání v oblasti nakládání s odpady.

**Ekonomický dopad:**

Dopad na podnikatelský subjekt. Splnění podmínek k udělení souhlasu může vést k vyšším investičním i provozním nákladům provozovatelů zařízení. To se může odrazit v růstu cen za služby poskytované původcům v odpadovém hospodářství.

**Mezinárodní kompatibilita nástroje (porovnání se situací v zemích EU):**

Nástroj je uplatňován. Podobné instituty stanovující podmínky pro podnikání v odpadovém hospodářství jsou známy i z dalších evropských zemí, kde jsou právní normy podpořeny i aktivitou podnikatelské sféry, která sama zavádí oborové hodnocení.

**Náklady na zavedení nástroje a jeho správu:**

Náklady na SR, státní správa na úrovni krajů.

**Sledování nástroje z hlediska jeho účinnosti:**

ISOH, evidence souhlasů na krajích.

**Návrhy a doporučení týkající se nástroje:**

Doporučený nástroj, posílit kvalitativní požadavky na provozovaná zařízení ve shodě s BAT, průběžnou kontrola při provozování zařízení. Standardizovat podmínky pro udělování souhlasů v úrovni krajů (sjednotit postup státní správy při udělování souhlasů), souhlasy centrálně evidovat a zpřístupnit veřejnosti.

**Název nástroje:**

(3) Odpadový hospodář.

**Legislativní základ:**

Zákon č. 185/2001Sb., o odpadech.

**Odpovědný orgán pro implementaci nástroje:**

Původci odpadů.

**Popis nástroje:**

Původci včetně obcí nakládající v posledních 2 letech s NO v množství větším než 100 t a provozovatelé skládek nebezpečných nebo komunálních odpadů zajišťují odborné nakládání s odpady prostřednictvím odborně způsobilé osoby, která splňuje podmínky zákona. Odpadový hospodář zastupuje původce při jednání s orgány státní správy v oblasti odpadového hospodářství. Odpadovým hospodářem může být určena pouze fyzická osoba, která má zákonem požadované vzdělání a paxi.

**Environmentální účinnost nástroje:**

Pozitivně působící. Omezení nepříznivých vlivů činnosti původců prostřednictvím odborného dohledu odpadového hospodáře.

**Stimulativnost nástroje:**

Preventivní nástroj pozitivní stimulace. Stanovení hospodáře je předpokladem k udělení souhlasů k provozování zařízení podle §14 zákona.

**Ekonomický dopad:**

Dopad na původce odpadů, v případě obce na SR. Působení odpadového hospodáře má zajistit eliminaci nákladů původce nebo úsporu výdajů z rozpočtů obcí na sanaci škod na životním prostředí způsobené špatným nakládáním s odpady.

**Mezinárodní kompatibilita nástroje (porovnání se situací v zemích EU):**

Nástroj je uplatňován.

**Náklady na zavedení nástroje a jeho správu:**

Náklady na původce odpadů a SR v případě obcí.

**Sledování nástroje z hlediska jeho účinnosti:**

ČIŽP – evidence a výsledky kontrol.

**Návrhy a doporučení týkající se nástroje:**

Zvážit zavedení přezkoušení odborné způsobilosti odpadových hospodářů.

**Název nástroje:**

(4) Vedení evidence odpadů.

**Legislativní základ:**

Zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech, vyhláška č.383/2001 Sb., o podrobnostech nakládání s odpady.

**Odpovědný orgán pro implementaci nástroje:**

Všichni původci, oprávněné osoby, veřejná správa na všech úrovních.

**Popis nástroje:**

Evidenci o produkci a způsobech nakládání s odpady musí vést průběžně všichni původci v rozsahu prováděcího předpisu. Ohlašovací povinnost (zaslání roční evidence na příslušný správní úřad – obecní úřad obce s rozšířenou působností) mají původci s roční produkcí více než 50 kg nebezpečných odpadů nebo 50 t ostatních odpadů. Ohlašovací povinnost se také vztahuje na provozovatele zařízení k odstraňování nebo využívání odpadů (údaje o zařízení), obce a provozovatele sběru nebo výkupu odpadů (údaje o shromažďovacích místech NO, údaje o sběrových místech a skladech odpadů). Evidence se dále zpracovává na úrovni obcí s rozšířenou působností dále na celostátní v ISOH. Je podkladem pro znalost toků odpadů v ČR a plánování dalších kroků v oblasti nakládání s odpady.

**Environmentální účinnost nástroje:**

Velmi účinný nástroj, podklad pro znalost odpadových toků a tím pro řízení odpadového hospodářství v území.

**Stimulativnost nástroje:**

Preventivní nástroj pozitivní stimulace.

**Ekonomický dopad:**

Dopad na SR – zpracování evidence povinnými subjekty veřejné správy, dopad na ostatní původce, povinné zpracovat evidenci.

**Mezinárodní kompatibilita nástroje (porovnání se situací v zemích EU):**

Nástroj je uplatňován. Evidence odpadů je vedena ve všech evropských zemích. Má podobný rozsah jako česká právní úprava.

**Náklady na zavedení nástroje a jeho správu:**

Náklady na SR na vedení a zpracování evidence orgány státní správy na všech úrovních, náklady pro ostatní původce odpadů.

**Sledování nástroje z hlediska jeho účinnosti:**

ISOH.

**Návrhy a doporučení týkající se nástroje:**

Zvýšit kompatibilitu evidence s výkazy Eurostat (zejména v oblasti komunálních odpadů).

**Název nástroje:**

(5) Souhlas k nakládání s nebezpečnými odpady

**Legislativní základ:**

Zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech, vyhláška č. 383/2001 Sb., o podrobnostech nakládání s odpady.

**Odpovědný orgán pro implementaci nástroje:**

Obecní úřady obcí s rozšířenou působností.

**Popis nástroje:**

Původce odpadů (nebo oprávněná osoba) může s nebezpečnými odpady nakládat pouze se souhlasem příslušného obecního úřadu obce s rozšířenou působností. Souhlas se vydává po splnění zákonných podmínek

**Environmentální účinnost nástroje:**

Omezení možného ohrožení životního prostředí vlivem nelegálního nebo neodborného nakládání s nebezpečnými odpady, které je v rozporu se zákonem.

**Stimulativnost nástroje:**

Preventivní nástroj pozitivní stimulace.

**Ekonomický dopad:**

Dopad na veřejné rozpočty – veřejná správa, vydávání souhlasů. Možné vyšší náklady původců produkujejících nebezpečné odpady za služby při nakládání s těmito odpady.

**Mezinárodní kompatibilita nástroje (porovnání se situací v zemích EU):**

Nástroj je uplatňován.

**Náklady na zavedení nástroje a jeho správu:**

Dopad na rozpočet obcí s rozšířenou působností.

**Sledování nástroje z hlediska jeho účinnosti:**

Evidence obcí s rozšířenou působností, účelové soubory některé kraje.

**Návrhy a doporučení týkající se nástroje:**

Vyšší kvalitativní nároky na udělení souhlasu, skutečné ověření stavu a technické vybavenosti žadatelů, přísnější kontrola dodržování podmínek souhlasu.

**Název nástroje:**

(6) Určení místa k odkládání komunálního odpadu a nebezpečných složek komunálních odpadů.

**Legislativní základ:**

Zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech.

**Odpovědný orgán pro implementaci nástroje:**

Obce.

**Popis nástroje:**

Obec musí určit místa, kam mohou fyzické osoby (občané) odkládat komunální odpad a zajistit místa, kam mohou odkládat nebezpečné složky komunálních odpadů. Zajištění splní obec určením místa k soustředování nebezpečných složek ve stanovených termínech (min. 2x ročně).

**Environmentální účinnost nástroje:**

Pozitivně působící nástroj. Podchycení toku odpadů od občanů, eliminace černých skládek.

**Stimulativnost nástroje:**

Preventivní nástroj pozitivní stimulace, podpora samostatné působnosti obce.

**Ekonomický dopad:**

Nárůst nákladů obce, které lze je započítat do poplatku pro občany.

**Mezinárodní kompatibilita nástroje (porovnání se situací v zemích EU):**

Nástroj je uplatňován.

**Náklady na zavedení nástroje a jeho správu:**

Veřejné rozpočty obcí.

**Sledování nástroje z hlediska jeho účinnosti:**

Není průběžně sledováno, dílčí zjišťování ČSÚ.

**Návrhy a doporučení týkající se nástroje:**

Sloučit s vyhlášením obecního systému a ten uzákonit povinností, nikoliv možností.

**Název nástroje:**

(7) Obecně závazná vyhláška obce o systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů.

**Legislativní základ:**

Zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech, zákon č. 128/2000 Sb., o obcích.

**Odpovědný orgán pro implementaci nástroje:**

Obce.

**Popis nástroje:**

Obec může stanovit obecně závaznou vyhláškou systém shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů vznikajících na jejím území, včetně systému nakládání se stavebním odpadem. Vyhláška je závazná pro všechny fyzické osoby, žijící v obci.

**Environmentální účinnost nástroje:**

Pozitivně nástroj pozitivní stimulace. Usměrnění toku komunálních odpadů směrem k následnému využívání, omezení nezákonného nakládání s komunálními odpady.

**Stimulativnost nástroje:**

Preventivní nástroj pozitivní stimulace, posílení samostatné působnosti obce.

**Ekonomický dopad:**

Veřejné rozpočty. Zvýšení nákladů obce na nakládání s komunálními odpady v souladu se zákonem. Většinu nákladů lze uplatnit v úhradě od občanů (formou poplatku).

**Mezinárodní kompatibilita nástroje (porovnání se situací v zemích EU):**

Nástroj je uplatňován.

**Náklady na zavedení nástroje a jeho správu:**

Veřejné rozpočty obcí, občané.

**Sledování nástroje z hlediska jeho účinnosti:**

Není sledováno, přeneseně v produkci komunálního dopadu v ISOH. Specializované soubory dat (EKOKOM).

**Návrhy a doporučení týkající se nástroje:**

Změnit možnost na povinnost a tak zvýšit účinnost nástroje.

**Název nástroje:**

(8) Smlouva o zařazení původců do systému obce.

**Legislativní základ:**

Zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech, vyhláška č. 381/2001 Sb., Katalog odpadů.

**Odpovědný orgán pro implementaci nástroje:**

Obce.

**Popis nástroje:**

Původci, kteří produkují odpad zařazený v Katalogu odpadů jako odpad podobný komunálnímu z činnosti právnických osob a fyzických osob oprávněných k podnikání, mohou, na základě písemné smlouvy obsahující ujednání o ceně za službu, využít systému zavedeného obcí pro nakládání s komunálním odpadem.

**Environmentální účinnost nástroje:**

Pozitivně působící nástroj. Usměrnění toku „živnostenských“ odpadů podle zákonných požadavků.

**Stimulativnost nástroje:**

Preventivní nástroj pozitivní stimulace, vliv na původce odpadů podnikajících na území obce.

**Ekonomický dopad:**

Veřejné rozpočty s využitím plateb za „živnostenské“ odpady mohou být rozpočtově neutrální.

**Mezinárodní kompatibilita nástroje (porovnání se situací v zemích EU):**

Nástroj je uplatňován.

**Náklady na zavedení nástroje a jeho správu:**

Veřejné rozpočty obcí.

**Sledování nástroje z hlediska jeho účinnosti:**

Není sledován.

**Návrhy a doporučení týkající se nástroje:**

Chybí možnost stanovení standardizace minimálního počtu nádob nebo způsobu nakládání s odpady produkoványými podnikateli na území obce.

**Název nástroje:**

(9) Seznam odpadů, které je zakázáno ukládat na skládku.

**Legislativní základ:**

Zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech, vyhláška č. 383/2001Sb., o podrobnostech nakládání s odpady.

**Odpovědný orgán pro implementaci nástroje:**

MŽP, kraje (při udělování souhlasů k provozování zařízení)

**Popis nástroje:**

Přehled odpadů, které je zakázáno ukládat na skládky všech skupin z důvodů jejich nebezpečných vlastností nebo jejich využití nebo jiných žádoucích způsobů nakládání.

**Environmentální účinnost nástroje:**

Velmi významný, přímo působící nástroj. Podpora využívání odpadů, podpora správného nakládání s odpady, vyžadujících speciální přístup.

**Stimulativnost nástroje:**

Preventivní nástroj pozitivní stimulace.

**Ekonomický dopad:**

Dopad na náklady původců na nakládání s vybranými druhy odpadů oproti odstranění skládkováním.

**Mezinárodní kompatibilita nástroje (porovnání se situací v zemích EU):**

Nástroj je uplatňován.

**Náklady na zavedení nástroje a jeho správu:**

Dopad na SR - náklady na výkon státní správy v oblasti kontroly.

**Sledování nástroje z hlediska jeho účinnosti:**

ISOH, provozní řády zařízení jako součást souhlasů, kontrolní činnost. Vyhodnocování ročních zpráv podle § 38 zákona o odpadech.

**Návrhy a doporučení týkající se nástroje:**

Doporučený nástroj, rozšířit a parametrizovat výčetem nebo kvalitativně další odpady, které by měly být z důvodů vyššího využívání odkloněny od odstraňování skládkováním.

**Název nástroje:**

(10) Zákaz výroby a dovozu baterií a akumulátorů s obsahem více než 0,0005 hmotn.% rtuti

**Legislativní základ:**

Zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech, Vyhláška č. 237/2002 Sb., o podrobnostech zpětného odběru některých výrobků.

**Odpovědný orgán pro implementaci nástroje:**

MŽP, GŘC.

**Popis nástroje:**

Výrobci a dovozci nesmějí od února 2002 vyrábět nebo dovážet baterie a akumulátory, které obsahují více než 0,0005 hm.% rtuti a to včetně případů, kdy je baterie nebo akumulátor zabudován do zařízení. Zákaz se nevztahuje na knoflíkové články a baterie z knoflíkových článků, jejichž obsah rtuti nepřevyšuje 2 hm.%.

**Environmentální účinnost nástroje:**

Pozitivně působící nástroj. Odstranění zdroje potenciální kontaminace odpadů a životního prostředí těžkými kovy.

**Stimulativnost nástroje:**

Preventivní nástroj pozitivní stimulace.

**Ekonomický dopad:**

Nespecifikován.

**Mezinárodní kompatibilita nástroje (porovnání se situací v zemích EU):**

Nástroj je uplatňován.

**Náklady na zavedení nástroje a jeho správu:**

Dopad na SR.

**Sledování nástroje z hlediska jeho účinnosti:**

Celní statistiky, roční zpráva o plnění povinností zpětného odběru v ISOH.

**Návrhy a doporučení týkající se nástroje:**

Doporučený nástroj bez návrhů na úpravy.

**Název nástroje:**

(11) Značení baterií, akumulátorů a zařízení o zpětném odběru a obsahu těžkých kovů.

**Legislativní základ:**

Zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech, Vyhláška č. 237/2002 Sb., o podrobnostech zpětného odběru některých výrobků.

**Odpovědný orgán pro implementaci nástroje:**

MŽP, GŘC.

**Popis nástroje:**

Výrobci a dovozci jsou povinni označovat baterie, akumulátory a zařízení, do nichž jsou baterie nebo akumulátory zabudovány, údaji týkajícími se možností jejich zpětného odběru a obsahu těžkých kovů v nich obsažených.

**Environmentální účinnost nástroje:**

Pozitivně působící nástroj. Zlepšení identifikace odpadů pro další nakládání s nimi, včetně jejich využití.

**Stimulativnost nástroje:**

Preventivní nástroj pozitivní stimulace.

**Ekonomický dopad:**

Náklady hradí výrobci a dovozci. Mohou je promítnout do ceny zboží, dopad na spotřebitele.

**Mezinárodní kompatibilita nástroje (porovnání se situací v zemích EU):**

Nástroj je uplatňován.

**Náklady na zavedení nástroje a jeho správu:**

Dopad do SR – kontrola na úrovni dovozců a prodeje.

**Sledování nástroje z hlediska jeho účinnosti:**

Není. Dílčí soubory informací z kontrolní činnosti státní správy.

**Návrhy a doporučení týkající se nástroje:**

Doporučený nástroj, zvýšit účinnost zjednodušením a jasnou specifikací informací pro spotřebitele, včetně úpravy možností umístění těchto informací i mimo výrobek vzhledem k jeho rozměrům. Důslednější kontrola prodejců včetně stánkového prodeje.

**Název nástroje:**

(12) Zákaz použití neupravených kalů z čistíren odpadních vod.

**Legislativní základ:**

Zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech, Vyhláška č. 382/2001 Sb., o podmínkách použití upravených kalů na zemědělské půdě.

**Odpovědný orgán pro implementaci nástroje:**

MŽP, Mze, MZ.

**Popis nástroje:**

Právníké a fyzické osoby oprávněné k podnikání užívající půdu jsou povinny používat pouze upravené kaly, splňující zákonné podmínky tak, aby nebyla zhoršena kvalita půdy a kvalita povrchových a podzemních vod a za podmínky zpracování Programu použití kalů.

**Environmentální účinnost nástroje:**

Pozitivně působící nástroj zajišťující využívání kalů v souvislosti s ochranou proti kontaminaci půdy a vody. Stanovuje podmínky použití upravených kalů na zemědělské půdě, technické podmínky, mezní hodnoty koncentrací rizikových látek v půdě pro použití kalů.

**Stimulativnost nástroje:**

Preventivní nástroj pozitivní stimulace.

**Ekonomický dopad:**

Náklady na úpravu kalů hradí původce kalu.

**Mezinárodní kompatibilita nástroje (porovnání se situací v zemích EU):**

Nástroj je uplatňován.

**Náklady na zavedení nástroje a jeho správu:**

Dopad na SR – kontrolní a evidenční činnost ministerstev.

**Sledování nástroje z hlediska jeho účinnosti:**

Není sledováno. Dílčí soubory dat v Programech použití kalů na zemědělskou půdu zpracovaných původci kalů včetně evidenčních listů.

**Návrhy a doporučení týkající se nástroje:**

Doporučený nástroj, podrobněji analyzovat jeho význam pro vyšší využívání kalů v souvislosti s náklady na úpravu kalů.

**Název nástroje**

(13) Zpětný odběr vybraných výrobků.

**Legislativní základ:**

Zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech, Vyhláška č. 237/2002 Sb., o podrobnostech zpětného odběru některých výrobků.

**Odpovědný orgán pro implementaci nástroje:**

MŽP, MPO, povinné subjekty.

**Popis nástroje:**

Povinnost zpětného odběru se vztahuje na výrobce a dovozce vybraných druhů výrobků (minerální oleje a oleje ze živičných nerostů jiné než surové, elektrické akumulátory, galvanické články a baterie, výbojky a zářivky, pneumatiky, chladničky používané

v domácnostech). Vláda může stanovit další výrobky. Zpětný odběr musí být proveden bez nároků na úplatu od spotřebitele (i pro obce). Místa zpětného odběru musí být přístupná jako místa prodeje. Povinné osoby musí zajistit využití nebo odstranění zpětně odebraných výrobků v souladu se zákonem. Povinné osoby mohou na základě písemné dohody využít systému sběru a třídění komunálních odpadů stanovaných obcí. Povinná osoba může splnit povinnost buď individuálně, organizačně a technicky na vlastní náklady nebo přenesením povinnosti na další článek výrobního řetězce.

**Environmentální účinnost nástroje:**

Pozitivně působící nástroj. Organizované nakládání s vybranými druhy odpadů, podpora využívání vybraných druhů odpadů a odpadů z výrobků, eliminace nepříznivých vlivů těchto odpadů na životní prostředí.

**Stimulativnost nástroje:**

Preventivní nástroj pozitivní stimulace.

**Ekonomický dopad:**

Zvýšené náklady na zpětný odběr a zajištění využití nebo odstranění použitých výrobků nesou povinné osoby, které mohou tyto náklady promítnout do ceny zboží pro spotřebitele.

**Mezinárodní kompatibilita nástroje (porovnání se situací v zemích EU):**

Nástroj je uplatňován. Je upraven většinou samostatnými právními předpisy.

**Náklady na zavedení nástroje a jeho správu:**

Dopad na SR – kontrolní činnost MŽP.

**Sledování nástroje z hlediska jeho účinnosti:**

Roční zpráva o plnění povinností zpětného odběru za uplynulý kalendářní rok – ISOH. Dílčí účelové soubory z kontrolní činnosti.

**Návrhy a doporučení týkající se nástroje:**

Doporučený nástroj, upravit podrobněji s ohledem na cíle definované v POH ČR. Zohlednit specifika jednotlivých skupin výrobků, současná situace neumožňuje rozvoj systémového řešení zpětného odběru, včetně zajištěného státního dohledu. Doporučujeme rozpracovat podmínky pro jednotlivé výrobky v samostatných právních normách.

**Název nástroje:**

(14) Informování spotřebitele o zpětném odběru výrobků.

**Legislativní základ:**

Zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech, Vyhláška č. 237/2002 Sb., o podrobnostech zpětného odběru některých výrobků.

**Odpovědný orgán pro implementaci nástroje:**

MŽP, MPO, povinné subjekty.

**Popis nástroje:**

Poslední prodejce vybraných výrobků je povinen informovat spotřebitele o způsobu zajištění zpětného odběru těchto použitých výrobků. V případě, že tak neučiní, musí použité výrobky odebírat přímo v provozovně bez nároku na úhradu od spotřebitele a bez vazby na místo skutečného prodeje výrobku.

**Environmentální účinnost nástroje:**

Pozitivně působící nástroj. Zvýšení informovanosti a zapojení občanů do uvědomělého nakládání s odpady s cílem vyššího využívání odpadů.

**Stimulativnost nástroje:**

Preventivní nástroj pozitivní stimulace.

**Ekonomický dopad:**

Dopad na subjekt posledního prodejce, nezajištění zpětného odběru výrobcí může vést k omezení prodeje jejich zboží.

**Mezinárodní kompatibilita nástroje (porovnání se situací v zemích EU):**

Nástroj je uplatňován.

**Náklady na zavedení nástroje a jeho správu:**

Dopad na SR – náklady na kontrolní činnost.

**Sledování nástroje z hlediska jeho účinnosti:**

Roční zpráva výrobců a dovozců o plnění povinností zpětného odběru ISOH, dílčí účelové soubory z kontrolní činnosti.

**Návrhy a doporučení týkající se nástroje:**

Doporučený nástroj, analyzovat podrobněji jeho význam pro využívání odpadů.

**Název nástroje**

(15) Plán odpadového hospodářství

**Legislativní základ:**

Zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech, Nařízení vlády č. 197/2003 Sb., o Plánu odpadového hospodářství České republiky, Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích.

**Odpovědný orgán pro implementaci nástroje:**

MŽP, kraje, jednotliví původci

**Popis nástroje:**

Plán odpadového hospodářství se zpracovává na určité časové období za účelem vytvoření podmínek pro předcházení vzniku odpadů a nakládání s nimi podle zákona. POH vyhodnocuje stávající stav nakládání s odpady včetně toků odpadů a jejich materiálových bilancí. POH stanovuje cíle a podmínky pro splnění těchto cílů pro předcházení a omezování vzniku odpadů, jejich nebezpečných vlastností a dále cíle pro využití a případně odstranění odpadů. Plány jsou veřejné dokumenty. Pro materiálové využití odpadů definuje 13 konkrétních cílů pro odpadní oleje, baterie a akumulátory, autovraky, komunální odpady, stavební odpady a odpadní elektrická a elektronická zařízení.

**Tab. č. 17: Cílové parametry POH ČR pro materiálové využívání odpadů**

Pořadí	Název úkolu	Cílový rok
1.	3. 1. Maximální využívání odpadů jako náhrady primárních přírodních zdrojů	Bez termínu
2.	3.2. Odpadní oleje a) zajistit <b>využití</b> 38 % hmotnostních z ročního množství olejů uvedeného na trh do roku 2006 a 50 % hmotnostních z ročního množství olejů uvedeného na trh do roku 2012 a zvyšovat množství zpětně odebraných olejů	2006 2012
3	3.3. Baterie a akumulátory a) dosáhnout u použitých průmyslových Ni-Cd akumulátorů úplného využití kovové substance do 31. 12. 2005	2005
4	c) zajistit do roku 2005 sběr a materiálové využití 85 % hmotnostních z celkového množství olovených akumulátorů uvedených na trh	2005
5.	b) dosáhnout do roku 2006 sběru použitých přenosných baterií v množství 100 g za rok na obyvatele, z toho materiálově využívat minimálně 50 % hmotnostních	2006
6	d) zajistit do roku 2012 sběr a materiálové využití 95 % hmotnostních z celkového množství olovených akumulátorů uvedených na trh	2012
	3.7. Autovraky	

7.	<p>a) pro vozidla vyrobená po 1. 1. 1980 nejpozději od 1. 1. 2006 opětovně použít a využít nejméně v míře 85 % průměrné hmotnosti všech autovraků převzatých za kalendářní rok a opětovně použít a materiálově využít v míře nejméně 80 % průměrné hmotnosti všech autovraků převzatých za kalendářní rok</p> <p>b) pro vozidla vyrobená před 1. 1. 1980 je míra opětovného použití a využití stanovena na 75 % a míra opětovného použití a materiálového využití na 70 % průměrné hmotnosti všech autovraků převzatých za kalendářní rok</p> <p>c) nejpozději od 1. 1. 2015 opětovně použít a využít nejméně v míře 95 % průměrné hmotnosti všech autovraků převzatých za kalendářní rok a opětovně použít a materiálově využít v míře nejméně 85 % průměrné hmotnosti všech autovraků převzatých za kalendářní rok</p>	<p>2006</p> <p>bez termínu</p> <p>2015</p>
8.	6. Podíl recyklovaných odpadů Zvýšit využívání odpadů s upřednostněním recyklace na 55 % všech vznikajících odpadů do roku 2012 a zvýšit materiálové využití komunálních odpadů na 50 % do roku 2010 ve srovnání s rokem 2000	2012
9.	Využívat 50 % hmotnosti vznikajících stavebních a demoličních odpadů do 31. 12. 2005 a 75 % hmotnosti vznikajících stavebních a demoličních odpadů do 31. 12. 2012	2010 2005 2012
10.	Dosáhnout u velkých domácích spotřebičů a automatických výdejních stojanů využití minimálně 80 % průměrné hmotnosti použitého spotřebiče a opětovně použít nebo recyklovat materiály, látky a součásti z nich v rozsahu minimálně 75 % průměrné hmotnosti spotřebiče do 31. 12. 2006	2006
11.	Dosáhnout u zařízení informační technologie a komunikačních a spotřebitelských zařízení využití minimálně 75 % průměrné hmotnosti použitého spotřebiče a opětovně použít nebo recyklovat materiály, látky a součásti z nich v rozsahu minimálně 65 % průměrné hmotnosti spotřebiče do 31. 12. 2006	2006
12.	Dosáhnout u malých domácích spotřebičů, osvětlovacích zařízení, elektrických a elektronických nástrojů, hraček a přístrojů pro monitorování a regulaci využití minimálně 70 % průměrné hmotnosti použitého spotřebiče a opětovně použít nebo recyklovat materiály, látky a součásti z nich v rozsahu minimálně 50 % průměrné hmotnosti použitého spotřebiče do 31. 12. 2006	2006
13.	Dosáhnout opětovného použití nebo recyklace materiálů, látek a součástí z výbojek v rozsahu minimálně 80 % hmotnosti použitého spotřebiče do 31. 12. 2006	2006

#### **Environmentální účinnost nástroje:**

Pozitivně působící nástroj. Cílem zpracování programových dokumentů je řízené odpadové hospodářství zahrnující zásady udržitelného odpadového hospodářství, s jasně definovanými cíly a časovým harmonogramem plnění.

#### **Stimulativnost nástroje:**

Preventivní nástroj pozitivní stimulace.

#### **Ekonomický dopad:**

Pozitivní dopad na vznik nových podnikatelských příležitostí, stabilizace podmínek trhu s odpady. Růst nákladů původců, obcí a občanů na služby v odpadovém hospodářství, které splní podmínky POH. Rozsáhlé investice budou provázet naplnění vysokých cílů recyklace zejména komunálního odpadu, dopad pocítí zejména obce, na které je jako na původce

odpadu povinnost přenesena i v souvislosti ze závazností „závazných“ částí Plánů odpadového hospodářství krajů.

**Mezinárodní kompatibilita nástroje (porovnání se situací v zemích EU):**

Nástroj je uplatňován.

**Náklady na zavedení nástroje a jeho správu:**

Dopad na SR – zpracování POH ČR a jeho realizačních programů, dopad na veřejné rozpočty a náklady původců.

**Sledování nástroje z hlediska jeho účinnosti:**

ISOH. Sledování bude velmi obtížné vzhledem k tomu, že plány neschvaluje nadřízený orgán státní správy. Výkon plánu a jeho změny jsou plně v kompetenci krajů a původců.

**Návrhy a doporučení týkající se nástroje:**

Doporučený nástroj, doporučujeme schvalování POH ve správním řízení, možnost kontroly plnění POH, které bude postižitelné podle zákona.

**Název nástroje:**

(16) Obecně závazná vyhláška kraje o závazné části POH.

**Legislativní základ:**

Zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech, zákon č. 129/2000 Sb., o krajích.

**Odpovědný orgán pro implementaci nástroje:**

Kraje.

**Popis nástroje:**

Kraj je povinen do 1 roku od nabytí účinnosti nařízení vlády, kterým se vyhláší POH ČR, zpracovat POH kraje, do kterého implementuje cíle podle závazné části POH ČR. Po připomínkování a schválení POH kraj v samostatné působnosti vyhlásí závaznou část řešení POH a její změnu formou obecně závazné vyhlášky. Vyhláškou jsou stanoveny povinnosti vyplývající z POH pro právnické (fyzické) osoby.

**Environmentální účinnost nástroje:**

Pozitivně působící nástroj upravující systém odpadového hospodářství kraje v přímé souvislosti s budoucími rozvojovými cíli kraje.

**Stimulativnost nástroje:**

Preventivní nástroj pozitivní stimulace.

**Ekonomický dopad:**

Pozitivní dopad na vznik nových podnikatelských příležitostí, stabilizace podmínek trhu s odpady. Růst nákladů původců, obcí a občanů na služby v odpadovém hospodářství, které splní podmínky POH.

**Mezinárodní kompatibilita nástroje (porovnání se situací v zemích EU):**

Nástroj je uplatňován.

**Náklady na zavedení nástroje a jeho správu:**

Dopad na veřejné rozpočty krajů a obcí, dopad na rozpočty původců odpadů.

**Sledování nástroje z hlediska jeho účinnosti:**

Není. Přeneseně v ISOH a statistickém výkazu ČSÚ ODP 5-01. Kontrolní činnost kraje, zákonná evidence odpadů (ukazatele v POH)

**Návrhy a doporučení týkající se nástroje:**

Doporučený nástroj, zvýšit kompetence krajů vůči obcím při prosazování závazné části POH kraje.

**Název nástroje:**

(17) Zákaz dovozu odpadů za účelem energetického využití.

**Legislativní základ:**

Zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech, zákon č. 13/1993 Sb., celní zákon, Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 100/1994 Sb., o Basilejské úmluvě, zákon č. 62/2000 Sb., o některých opatřeních při vývozu a dovozu výrobků a o licenčním řízení.

**Odpovědný orgán pro implementaci nástroje:**

MŽP, GŘC.

**Popis nástroje:**

Dovoz odpadů za účelem využití podle Seznamů (zelený, žlutý, červený a odpady neuvedené) je pro energetické využití na území ČR zakázán s výjimkou vrácení odpadů vzniklých při zpracování odpadu vyvezeného z České republiky v režimu pasivního zušlechťovacího styku do státu, který je smluvní stranou Basilejské úmluvy (atd.).

**Environmentální účinnost nástroje:**

Ochrana ČR před nežádoucím znečištěním životního prostředí způsobeným nekontrolovaným pohybem odpadů přes hranice států. Ochrana životnosti kapacit na využívání odpadů pro původce odpadů z ČR. Lze však pochybovat o účelnosti tohoto nástroje z hlediska integrovaných systémů hospodaření s odpady v oblastech tzv. euroregionů, které přesahují hranice jednotlivých států.

**Stimulativnost nástroje:**

Preventivní nástroj pozitivní stimulace.

**Ekonomický dopad:**

Nespecifikován.

**Mezinárodní kompatibilita nástroje (porovnání se situací v zemích EU):**

Nástroj uplatňován velmi sporadicky, ve sporech rozhoduje soud.

**Náklady na zavedení nástroje a jeho správu:**

Dopad na SR – vedení evidence, kontrola pohybu odpadů prostřednictvím orgánů státní správy.

**Sledování nástroje z hlediska jeho účinnosti:**

ISOH, GŘC.

**Návrhy a doporučení týkající se nástroje:**

Nástroj bude mít po vstupu do ČR marginální význam příp. nebude moci být využíván.

**Název nástroje:**

(18) Souhlas k dovozu, vývozu a tranzitu odpadů.

**Legislativní základ:**

Zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech, zákon č. 13/1993 Sb., celní zákon, Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 100/1994 Sb., o Basilejské úmluvě, zákon č. 62/2000 Sb., o některých opatřeních při vývozu a dovozu výrobků a o licenčním řízení.

**Odpovědný orgán pro implementaci nástroje:**

MŽP, GŘC.

**Popis nástroje:**

Vývoz, dovoz a tranzit odpadů uvedených na žlutém, červeném seznamu a odpadů neuvedených na žádném ze seznamů je možný pouze na základě souhlasu vydaném MŽP. Přičemž dovoz, vývoz a tranzit odpadů na červeném seznamu do a ze států OECD je možný se souhlasem vydaným podle Rozhodnutí Rady OECD pro vývoz, dovoz a tranzit odpadů uvedených na červeném seznamu za účelem využití. Vývoz, dovoz a tranzit odpadů na žlutém seznamu do a ze zemí OECD je možný se souhlasem podle rozhodnutí Rady OECD pro vývoz, dovoz a tranzit odpadů uvedených na žlutém seznamu za účelem využití. Dovoz, vývoz a tranzit odpadů za účelem využití do jiných zemí je možný pouze se souhlasem podle Basilejské úmluvy. Souhlas se uděluje ve správním řízení po splnění podmínek zákona.

**Environmentální účinnost nástroje (porovnání se situací v zemích EU):**

Pozitivně působící nástroj. Omezení nekontrolovaného pohybu odpadů mezi státy.

**Stimulativnost nástroje:**

Preventivní nástroj pozitivní stimulace.

**Ekonomický dopad:**

Zvýšení nákladů za služby firem, které se využitím odpadů zabývají.

**Mezinárodní kompatibilita nástroje:**

Nástroj je uplatňován.

**Náklady na zavedení nástroje a jeho správu:**

Dopad na SR – agenda souhlasů prováděná MŽP, kontrola celními orgány.

**Sledování nástroje z hlediska jeho účinnosti:**

Oznámení a hromadní oznámení při vývozu odpadů českým oznamovatelem, při dovozu odpadů zahraničním oznamovatelem.

**Návrhy a doporučení týkající se nástroje:**

Doporučený nástroj bez návrhů.

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

**Tab. č. 18: Souhrn hlavních administrativních nástrojů, které jsou zakotveny v zákoně o obalech, relevantních k materiálovému využití odpadů**

Č.	Název nástroje	část zákona
20	Prohlášení o splnění podmínek uvedení obalu na trh	§ 5
21	Označování obalů	§ 6
22	Zpětný odběr	§ 10
23	Zajištění využití a recyklace odpadů z obalů („recyklační“ kvóty)	§ 12, příloha č.3 k zákonu
24	Zápis do Seznamu osob, které jsou nositeli povinnosti zpětného odběru a využití odpadů z obalů	§ 14
25	Evidence obalů a odpadů z obalů	§ 15, § 23
26	Autorizace k zajišťování sdruženého plnění	§ 16-23
27	Dohled nad činností autorizované společnosti	§ 24

**Název nástroje:**

(19) Prohlášení o splnění podmínek uvedení obalu na trh.

**Legislativní základ:**

Zákon č. 477/2001 Sb., o obalech.

**Odpovědný orgán pro implementaci nástroje:**

MŽP, MZ, ČOI, Česká zemědělská a potravinářská inspekce, Státní ústav pro kontrolu léčiv, Ústav pro státní kontrolu veterinárních biopreparátů a léčiv, ČIŽP, GŘC, povinný subjekt.

**Popis nástroje:**

Osoba, která uvádí na trh obal, je povinna vypracovat písemné prohlášení, že při uvedení obalu na trh byly splněny zákonné podmínky. Toto prohlášení předá osobě, která tento obal uvádí do oběhu. Ta je povinna prohlášení převzít. Prohlášení je předkládáno touto osobou kontrolním orgánům. U registrovaných léčivých přípravků se prohlášení předá též držiteli rozhodnutí o registraci nebo jeho zmocněnci. Obsah prohlášení je dán v příloze č.1 zákona o obalech.

**Environmentální účinnost nástroje:**

Pozitivně působící nástroj. Snadnější identifikace složení obalů a jejich vlastností z hlediska následné využitelnosti odpadů a ochrany životního prostředí.

**Stimulativnost nástroje:**

Preventivní nástroj pozitivní stimulace.

**Ekonomický dopad:**

Náklady spojené s prohlášením (software, hardware, IS, archivace apod.) nesou povinné osoby. Tyto náklady se mohou nepříznivě promítat do koncových cen prodávaného zboží.

**Mezinárodní kompatibilita nástroje (porovnání se situací v zemích EU):**

Nástroj je uplatňován.

**Náklady na zavedení nástroje a jeho správu:**

Dopad na SR – kontrolní činnost orgánů státní správy.

**Sledování nástroje z hlediska jeho účinnosti:**

Není sledován. Dílčí účelové soubory dat z kontrolní činnosti.

**Návrhy a doporučení týkající se nástroje:**

Doporučený nástroj. Úpravy směřovat do zjednodušení formy a prokazování prohlášení – je to nadměrné administrativní zatížení povinných osob.

**Název nástroje:**

(20) Označování obalů.

**Legislativní základ:**

Zákon č. 477/2001 Sb., o obalech, vyhláška č. 115/2002 Sb., o podrobnostech nakládání s obaly, normy ČSN.

**Odpovědný orgán pro implementaci nástroje:**

MZP, ČOI, povinný subjekt.

**Popis nástroje:**

Povinné osoby musí zajistit, aby bylo pro spotřebitele na obalu nebo baleném výrobku nebo na jeho štítku označen materiál, z něhož je obal vyroben, a způsob nakládání s použitým obalem. Označení musí být dobře viditelné a snadno čitelné, odolné a trvanlivé i po otevření obalu.

**Environmentální účinnost nástroje:**

Pozitivně působící nástroj. Usnadnění identifikace složení obalů a následných způsobů jejich využití, recyklace nebo odstranění po ukončení jejich životnosti obalu.

**Stimulativnost nástroje:**

Preventivní nástroj pozitivní stimulace.

**Ekonomický dopad:**

Dopad na povinný subjekt. Zvýšené náklady na značení obalů se mohou nepříznivě promítnout do ceny výrobku pro konečného spotřebitele.

**Mezinárodní kompatibilita nástroje (porovnání se situací v zemích EU):**

Nástroj je uplatňován a podpořen i značkami systémů zpětného odběru a využití odpadů z obalů (zelený bod).

**Náklady na zavedení nástroje a jeho správu:**

Dopad na SR - Náklady na kontrolní činnost státní správy. Mohou být kompenzovány příjmy z případných pokut.

**Sledování nástroje z hlediska jeho účinnosti:**

Průběžné není, účelové soubory informací z kontrolní činnosti.

**Návrhy a doporučení týkající se nástroje:**

Doporučený nástroj, důslednější kontrola značení obalů přímo v prodejní síti.

**Název nástroje:**

(21) Zpětný odběr.

**Legislativní základ:**

Zákon č. 477/2001 Sb., o obalech.

**Odpovědný orgán pro implementaci nástroje:**

MŽP, povinný subjekt.

**Popis nástroje:**

Povinné osoby, které uvádějí na trh nebo do oběhu spotřebitelské obaly nebo balené výrobky, určené spotřebiteli, musí zajistit přímo od spotřebitele zpětný odběr bez nároků na úhradu za tento odběr. Zpětný odběr musí být zajištěn dostatečnou četností sběrných míst a jejich dostupností. V případě spotřebitelských obalů distribuovaných v české obchodní síti se jedná o zajištění zpětného odběru použitých obalů na území celé ČR alespoň v rozsahu prodejní sítě.

**Environmentální účinnost nástroje:**

Pozitivně působící nástroj. Zvýšení odpovědnosti výrobců a plničů obalů za odpady z obalů a následné nakládání s nimi podle principu „znečišťovatel platí“.

**Stimulativnost nástroje:**

Preventivní nástroj pozitivní stimulace.

**Ekonomický dopad:**

Náklady na zajištění zpětného odběru promítají povinné osoby do konečných spotřebitelských cen balených výrobků.

**Mezinárodní kompatibilita nástroje (porovnání se situací v zemích EU):**

Nástroj je uplatňován ve většině evropských zemí, které zvolily systémový přístup k systému nakládání s obaly a obalovými odpady a přenesly zodpovědnost na povinné osoby.

**Náklady na zavedení nástroje a jeho správu:**

Dopad na SR - kontrolní činnost.

**Sledování nástroje z hlediska jeho účinnosti:**

Není průběžně sledován. Dílčí a účelové soubory informací z kontrolní činnosti, dohled nad Autorizovanou obalovou společností (AOS).

**Návrhy a doporučení týkající se nástroje:**

Doporučený nástroj, zvýšit kontrolu plnění povinností povinnými osobami.

**Název nástroje:**

(22) Zajištění využití a recyklace odpadů z obalů („recyklační“ kvóty)

**Legislativní základ:**

Zákon č. 477/2001 Sb., o obalech.

**Odpovědný orgán pro implementaci nástroje:**

MŽP, povinné subjekty.

**Popis nástroje:**

Povinné osoby musí zajistit, aby odpady z obalů nebo balených výrobků byly využity a částečně recyklovány v rozsahu daném zákonem o obalech. Povinné osoby mohou tuto povinnost zajistit 3 způsoby: 1) samostatně organizačně a technicky na vlastní náklady, 2) přenesením povinností na jinou osobu spolu s přenesením vlastnického práva k obalu, 3) uzavřením smlouvy o sdruženém plnění, které provozuje autorizovaná obalová společnost (AOS). U opakovaně použitých obalů jich musí být opakovaně použito alespoň 55 hm. %.

**Tab. č. 19: Požadovaný rozsah recyklace a využití obalového odpadu**

	31.12.2002		31.12.2003		31.12.2004		31.12.2005	
	A	B	A	B	A	B	A	B
OBALY	%	%	%	%	%	%	%	%
Z papíru	30	35	35	45	40	50	45	55
Ze skla	32	32	50	50	65	65	80	80
Z plastů	10	12	10	15	12	20	15	25
Z kovů	11	11	15	15	20	20	25	25
CELKEM	25	30	32	39	38	45	45	52

Zdroj: Příloha č. 3 k zákonu č. 477/2001 SB.

**Environmentální účinnost nástroje:**

Pozitivně působící nástroj. Zvýšení odpovědnosti výrobců a plničů obalů za odpady z obalů a následné nakládání s nimi podle principu „znečišťovatel platí“. Usměrnování výrobců a plničů k užívání minimálních a snadno recyklovatelných obalů.

**Stimulativnost nástroje:**

Preventivní nástroj pozitivní stimulace.

**Ekonomický dopad:**

Náklady na zajištění recyklace a využití odpadů z obalů nesou povinné osoby. Tyto náklady se promítají do ceny zboží pro konečného spotřebitele.

**Mezinárodní kompatibilita nástroje (porovnání se situací v zemích EU):**

Nástroj je uplatňován. Realizován je různými způsoby – nejčastěji prostřednictvím národních systémů nakládání s obaly a obalovými odpady.

**Náklady na zavedení nástroje a jeho správu:**

Dopad na SR – kontrolní činnost, evidence odpadů z obalů.

**Sledování nástroje z hlediska jeho účinnosti:**

Evidence AOS podle zákona, ISOH, evidence povinných osob v Seznamu.

**Návrhy a doporučení týkající se nástroje:**

Doporučený nástroj bez návrhů na úpravy.

**Název nástroje:**

(23) Zápis do Seznamu osob, které jsou nositeli povinnosti zpětného odběru a využití odpadů z obalů.

**Legislativní základ:**

Zákon č. 477/2001 Sb., o obalech, Vyhláška č. 117/2002 Sb., o rozsahu a způsobu vedení evidence obalů a ohlašování údajů z této evidence.

**Odpovědný orgán pro implementaci nástroje:**

MŽP.

**Popis nástroje:**

Osoba, která uvádí odpady na trh nebo do oběhu nebo balené výrobky, je povinna podat návrh na zápis do Seznamu osob, které jsou nositeli povinnosti zpětného odběru a využití odpadu z obalů. Zápis do seznamu se vztahuje na osoby, které plní povinnosti samostatně organizačně a technicky na vlastní náklady (nevztahuje se tedy na osoby, které mají uzavřenou smlouvu o sdruženém plnění). Osoba musí dokladovat zajištění zpětného odběru, využití zpětně odebraných odpadů, způsob informování spotřebitele atd.

**Environmentální účinnost nástroje:**

Podchycení a kontrola toku obalů uvedených na trh nebo do oběhu povinnými osobami, které nejsou zapojeni ve sdruženém plnění. Posílení odpovědnosti povinných osob za nakládání s obaly a obalovými odpady.

**Stimulativnost nástroje:**

Preventivní nástroj pozitivní stimulace, jedna z liberálních možností volby způsobu plnění zákonných podmínek.

**Ekonomický dopad:**

Opatření k zajištění zpětného odběru a využití odpadů z obalů mohou vést ke zvýšení nákladů povinných osob, které se mohou promítnout do konečné ceny zboží.

**Mezinárodní kompatibilita nástroje (porovnání se situací v zemích EU):**

Nástroj je uplatňován.

**Náklady na zavedení nástroje a jeho správu:**

Dopad do SR – seznam spravuje CEHO, správně řídí MŽP.

**Sledování nástroje z hlediska jeho účinnosti:**

Účinnost je obtížně sledovatelná. Tuto možnost využívá malé procento všech povinných osob. Přehled správních řízení o zápisu do seznamu, Seznam.

**Návrhy a doporučení týkající se nástroje:**

Obtížně vymahatelná povinnost (v ČR není dostupný seznam všech podnikatelských subjektů, na které se vztahují povinnosti zákona o obalech). Plnění je také obtížně zajistitelné – zpětný odběr (tak jak je definován zákonem), který se týká spotřebitelských obalů, nelze v praxi zajistit téměř ve všech případech jinak, než sdruženým plněním. Takže je diskutabilní, nakolik je tato možnost využitelná a jaký má význam (v druhém roce působnosti zákona je zapsáno v Seznamu jen několik stovek povinných osob). V případě zápisu je nutné důsledně kontrolovat zejména způsob zajištění využití a recyklace požadovaného množství odpadů z obalů.

**Název nástroje:**

(24) Evidence obalů a odpadů z obalů.

**Legislativní základ:**

Zákon č. 477/2001 Sb., o obalech, Vyhláška č. 117/2002 Sb., o rozsahu a způsobu vedení evidence obalů a ohlašování údajů z této evidence.

**Odpovědný orgán pro implementaci nástroje:**

Povinné osoby, autorizované obalové společnosti, MŽP, povinné subjekty.

**Popis nástroje:**

Osoba, na kterou se vztahuje povinnost zapsat se do Seznamu, musí vést evidenci množství obalů jí uvedených na trh a do oběhu a z toho množství vratných obalů; množství zpětně odebraných obalů a z toho vratných; způsobu nakládání s použitými obaly. Údaje se ohlašují MŽP do 15. 2. následujícího kalendářního roku. Doklady vztahující se k evidenci podle zákona je nutné archivovat nejméně 5 let.

Osoby, které mají smlouvu o sdruženém plnění, poskytují údaje o produkci obalů AOS. Evidenční povinnost vykonává poté AOS. Kromě souhrnných údajů o toku obalů a obalových odpadů vede také evidenci povinných osob.

**Environmentální účinnost nástroje:**

Účinný nástroj, podklad pro znalost toků obalů a odpadů z obalů a tím pro řízení odpadového hospodářství (v rámci integrovaného systému nakládání s obalovými a komunálními odpady).

**Stimulativnost nástroje:**

Preventivní nástroj pozitivní stimulace.

**Ekonomický dopad:**

Zajištění evidence u jednotlivých osob zapsaných v Seznamu může vést ke zvýšení nákladů povinných osob, které se mohou promítnout do konečné ceny zboží. Evidence velkého počtu povinných osob ve sdruženém plnění působí na růst nákladů spojených s evidencí – tyto náklady jsou zohledněny při výši plateb za obaly AOS a následně se promítají do ceny zboží.

**Mezinárodní kompatibilita nástroje (porovnání se situací v zemích EU):**

Nástroj je uplatňován v podobné šíři i v ostatních evropských zemích, kde jsou v činnosti organizace provozující obalový systém.

**Náklady na zavedení nástroje a jeho správu:**

Náklad na zpracování evidence nesou povinné osoby. Dopad do SR – náklady na vedení a zpracování souhrnné evidence ČR.

**Sledování nástroje z hlediska jeho účinnosti:**

ISOH, Evidence obalů.

**Návrhy a doporučení týkající se nástroje:**

Sjednotit rozsah, vstupy a výstupy evidence povinných osob zapsaných do Seznamu a evidence autorizovaných obalových společností.

**Název nástroje:**

(25) Autorizace k zajišťování sdruženého plnění

**Legislativní základ:**

Zákon č. 477/2001 Sb., o obalech

**Odpovědný orgán pro implementaci nástroje:**

MŽP.

**Popis nástroje:**

Zajištění sdruženého plnění povinností zpětného odběru a využití odpadů z obalů může vykonávat jen autorizovaná obalová společnost, která musí splnit podmínky dané zákonem jak pro udělení autorizace, tak pro vlastní provozování sdruženého plnění.

**Environmentální účinnost nástroje:**

Kontrola toku obalů a obalových odpadů a nakládání s nimi, včetně využívání odpadů.

**Stimulativnost nástroje:**

Preventivní nástroj pozitivní stimulace - umožňuje povinným osobám komfortně plnit povinnosti bez vlastního zajišťování činností spojených s nakládáním s jejich konkrétními obalovými odpady a evidencí obalů. V případě neplnění cílů zákona v oblasti recyklace a využití je postížitelná AOS, nikoliv konkrétní povinná osoba.

**Ekonomický dopad:**

Náklady na poplatky ve sdruženém plnění se promítají do konečné ceny zboží pro spotřebitele.

**Mezinárodní kompatibilita nástroje (porovnání se situací v zemích EU):**

Nástroj je uplatňován v různých obdobích, konkrétní systémy mohou být stanoveny i zákonem jako jediná možnost plnění povinností podle zákona o obalech (např. DSD).

**Náklady na zavedení nástroje a jeho správu:**

Dopad do SR – MŽP vede autorizační řízení, ostatní náklady na přípravu autorizace nesou povinné osoby.

**Sledování nástroje z hlediska jeho účinnosti:**

Evidence rozhodnutí o autorizaci, plnění podmínek v autorizačním rozhodnutí.

**Návrhy a doporučení týkající se nástroje:**

Beze změn.

**Název nástroje:**

(26) Dohled nad činností autorizované společnosti.

**Legislativní základ:**

Zákon č.477/2001 Sb., o obalech.

**Odpovědný orgán pro implementaci nástroje:**

MŽP, ČIŽP.

**Popis nástroje:**

Dohled nad činností AOS vykonává MŽP v souladu se zákonem o státní kontrole. Ministerstvo může při zjištěných nedostatcích uložit lhůtu ke zjednání nápravy, rozhodnout s MPO a Mze o změně nebo zrušení rozhodnutí o autorizaci. Nedostatkem se rozumí porušení povinností AOS dané zákonem nebo povinností akciové společnosti stanovené jinými právními předpisy nebo porušení podmínek stanovených v rozhodnutí o autorizaci.

**Environmentální účinnost nástroje:**

Dozor nad zajištěním požadované míry recyklace a využití odpadů z obalů v souladu se zákonem o obalech a zákonem o odpadech.

**Stimulativnost nástroje:**

Preventivní nástroj pozitivní stimulace.

**Ekonomický dopad:**

Možnost udělení pokuty se promítá do nákladů na celý systém sdruženého plnění a postihne spíše spotřebitele v cenách zboží nebo smluvní partnery AOS vlivem snížení dotací.

**Mezinárodní kompatibilita nástroje (porovnání se situací v zemích EU):**

Je v různých formách zaveden.

**Náklady na zavedení nástroje a jeho správu:**

Dopad do SR – náklady spojené s kontrolní činností MŽP.

**Sledování nástroje z hlediska jeho účinnosti:**

Zápisy z kontrol, případná řízení o změně nebo zrušení rozhodnutí o autorizaci.

**Návrhy a doporučení týkající se nástroje:**

Bez návrhů.

- **Metodický pokyn odboru odpadů MŽP k nakládání s odpady ze stavební výroby a s odpady z rekonstrukcí a odstraňování staveb.**

**Název nástroje:**

(27) Využívání odpadů ze stavební výroby a odpadů z rekonstrukcí a odstraňování staveb.

**Legislativní základ:**

Zákon č.185/2001 Sb., o odpadech, Metodický pokyn odboru odpadů MŽP k nakládání s odpady ze stavební výroby a s odpady z rekonstrukcí a odstraňování staveb.

**Odpovědný orgán pro implementaci nástroje:**

MŽP, veřejná správa, ČIŽP.

**Popis nástroje:**

Metodický pokyn je určen pracovníkům správních úřadů, projektových organizací, stavebních a demoličních organizací, osobám pověřeným k hodnocení nebezpečných vlastností odpadu a rovněž dalším osobám s přímým vlivem na rozhodování o přípravě staveb, jejich realizaci, opravách a odstraňování, vydávání stanovisek orgánů ochrany životního prostředí pro potřebu stavebních úřadů, rozhodování stavebních úřadů, vydávání rozhodnutí k provozu zařízení k nakládání s odpady v souladu s ustanoveními § 14 zákona o odpadech, hodnocení nebezpečných vlastností stavebních odpadů a dalších činnostech, spojených se vznikem stavebních odpadů a nakládání s nimi. Pro potřeby metodického pokynu je definováno :

**Využívání odpadu** – činnosti uvedené v příloze č. 3 zákona o odpadech, pro potřeby metodického pokynu se jedná zejména o materiálové využití odpadů – náhradu prvotních

surovin látkami získanými z odpadů, které lze považovat za druhotné suroviny, nebo využití látkových vlastností odpadů k původnímu účelu nebo k jiným účelům, s výjimkou bezprostředního získání energie. Zejména se jedná o způsob uvedený v příl. č. 3 zákona o odpadech pod kódem R5 – recyklace/znovuzískání ostatních anorganických materiálů.

#### **Environmentální účinnost nástroje:**

Metodický pokyn v obecné rovině doporučuje přednostní využívání konstrukčních celků staveb, pokud uvedené využití není možné, je doporučeno mechanicky (fyzikálně) upravit odpad tak, aby svou strukturou byl srovnatelný se stavebními výrobky, např. stěrkořískem nebo stavebním kamenivem a dále jej využívat v souladu se zákonem č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky nebo k výrobě stavebních a jiných výrobků nebo k materiálovému využití upravených stavebních odpadů v podzemních prostorách a na povrchu terénu v souladu s požadavky § 12, vyhlášky č. 383/2001 S., o podrobnostech nakládání s odpady. Je doporučeno vyhodnotit nebezpečné vlastnosti odpadu. Postup pro řízení vzniku odpadů je popsán rovněž metodickým pokynem. Možnosti materiálového využití získaných odpadů jako jsou upravené odpady na bázi zdiva, betonu, maltovin a kameniva jsou:

- Stanovený stavební výrobek po posouzení shody podle § 12 zákona č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky
- Upravený odpad s nímž je dále nakládáno pouze v zařízeních k využívání odpadů podle § 14 odst. 1 za podmínek stanovených vyhláškou č. 383/2001 Sb., nebo v zařízeních podle § 14 odst. 2 zákona o odpadech. Jedná se o upravené stavební odpady, určené pro rekultivaci povrchu terénu a k umístění do podzemních prostor, upravené stavební odpady určené do rekultivační vrstvy skládek a upravené stavební odpady určené k výrobě umělých rekultivačních materiálů.

Přehled odpadů, které jsou považovány za stavební a demoliční odpady vhodné k úpravě (recyklaci), je uveden v Příloze č. 5. Nástroj je velmi významný z pohledu zadávání veřejných stavebních zakázek.

#### **Stimulativnost nástroje:**

Preventivní nástroj pozitivní stimulace.

#### **Ekonomický dopad:**

Implementace nástroje může mít negativní ekonomický dopad na cenu stavby, ale při přednostním možném využití při realizaci stavby dopad nemusí být významný. Požadavek na implementaci metodického pokynu do stavebních činností financuje soukromý subjekt.

#### **Mezinárodní kompatibilita nástroje (porovnání se situací v zemích EU):**

Je v různých formách zaveden.

#### **Náklady na zavedení nástroje a jeho správu:**

Dopad do SR – náklady spojené s kontrolní činností na všech úrovních státní správy.

#### **Sledování nástroje z hlediska jeho účinnosti:**

Sledováno pouze v dílčí statistice o nakládání s vybranými stavebními odpady v ISOH a ve statistických souborech Asociace pro rozvoj a recyklaci stavebních materiálů v ČR. Podíl recyklovaných stavebních odpadů v jednotlivých nových stavbách není centrálně sledován.

#### **Návrhy a doporučení týkající se nástroje:**

Doporučujeme zavedení nástroje do hodnotících kritérií na stavby, opravy a demolice vypisované veřejnou správou a kontrolu plnění kritéria.

### 7.3.1.3 Mezinárodní smlouvy a dohody

Smlouva mezi Evropským společenstvím a Českou republikou o účasti České republiky v Evropské agentuře pro životní prostředí (EEA) a Evropské informační a pozorovací síti (Sbírka mezinárodních smluv č. 14/2002). Smlouva má pro využívání odpadů význam pouze zprostředkovaný, protože zavazuje ČR vykonávat informační aktivity a předávat informace v souladu s povinnostmi upravenými smlouvou a zavedenou praxí v práci Agentury o odpadovém hospodářství, jako oblasti životního prostředí, kterou Agentury sleduje pro mezinárodní porovnávání vývoje. Data o míře využívání odpadů, materiálovém využívání a celkové produkci a nakládání jsou součástí pravidelných statistik EEA.

- Basilejská úmluva o kontrole pohybu nebezpečných odpadů přes hranice států a jejich zneškodňování (viz. Administrativní nástroje 17 a 18)..

### 7.3.2 Návrhy nových administrativních nástrojů podporujících materiálové využití odpadů

V ČR není k dispozici metodika, která by umožňovala posuzovat účinnost jednotlivých popsanych administrativních nástrojů z hlediska naplňování požadovaných cílů, vlivů environmentálních, ekonomických a sociálních. Řada nástrojů je jen obtížně měřitelná, nejsou stanovené ukazatele ani zdroje úplných a věrohodných dat k jejich měření a následnému vyhodnocování.

Nové administrativní nástroje by měly doplnit již stávající (ke zlepšení účinnosti) nebo je nahradit, měly by vycházet z potřeby politiky odpadového hospodářství ČR. Je nutné však vzít v úvahu, že všechny tyto nástroje působí proti volným tržním mechanismům a udržují stav v některých činnostech uměle (např. vysoká požadovaná míra recyklace u některých komodit, kde je environmentální a ekonomický efekt nižší než jiný způsob využití nebo odstranění odpadů).

Autoři studie navrhuji následující oblasti, které by přicházely v úvahu k legislativní podpoře:

- Stanovení povinnosti využití výrobků z recyklátů při veřejných zakázkách s konkretizací pro jednotlivé obory činností,
- stanovení povinných kvót zpracování domácích druhotných surovin pro zpracovatele na území ČR apod.,
- další legislativní vymezení odpadů, které je zakázáno ukládat na skládky (např. zákaz skládkování spalitelné frakce KO),
- stanovení možné míry recyklace vybraných odpadů s ohledem na recyklační schémata výrobek – odpad s principy LCA,
- stanovení standardů nakládání s vybranými druhy odpadů a standardů pro provoz zařízení na využívání a recyklaci odpadů (BAT),
- rozšíření odborné způsobilosti nebo jiného závazného kvalifikačního požadavku pro výkon „odpadového hospodáře“,
- POH schvalovat ve správním řízení a založit tak možnost vymáhat kvantifikované cíle,
- rozšířit „zpětný odběr“ na další výrobky a zařízení a rozpracovat povinnosti zpětného odběru pro jednotlivé výrobky ve zvláštních právních předpisech.

### 7.3.3 Administrativní (normativní) nástroje - shrnutí

V předcházejícím textu byly podrobně popsány administrativní nástroje, které konkrétně upravují způsoby dosažení cílů stanovených zákonem o odpadech a zákonem o obalech v oblasti recyklace a využití odpadů. Většina nástrojů má preventivní, stimulační charakter. Jejich účinnost je založena na existenci kontroly a následných sankcích. V praxi je však kontrola uplatňována velmi omezeně, takže nástroje nemají patřičnou váhu.

Autory studie bylo identifikováno 27 administrativních nástrojů, které lze obecně charakterizovat následujícím popisem výhod a nevýhod jejich aplikace.

#### **Jako výhody administrativních nástrojů se uvádí, že:**

- jsou spojeny s větší jistotou reakce, naproti tomu působení ekonomických stimulů je založeno na dobrovolném a tedy ne exaktně předvídatelném chování původců zatížení resp. znečištění životního prostředí,
- jsou-li příkazy a zákazy důrazně kontrolovány a prosazovány, mají rychlé působení; mnohdy lze pouze tímto mechanismem zamezit nevratným škodám,
- v kritických situacích, např. při akutním ohrožení lidského zdraví, nelze spoléhat na dobrovolné a ne zcela předvídatelné reakce na působení ekonomických stimulů,
- administrativní nástroje se údajně mnohdy ve srovnání s jinými nástroji ekologické politiky vyznačují jednodušší aplikovatelností, protože příkazy a zákazy jsou jasně formulovány a jejich dodržení lze bez větších obtíží kontrolovat,
- dopady zákazů jsou jasné a nevyžadují ekonomické znalosti a myšlení, v politické diskusi při přípravě a zavádění opatření je to významný faktor při jednání s techniky, právníky, veřejností i politiky, ve srovnání s méně transparentními ekonomicky orientovanými nástroji jako platby či licence,
- právníkům, kteří zajišťují vypracování zákonů pro oblast péče o životní prostředí, je soubor normativních nástrojů nejbližší a nejjednodušeji použitelný, stejně tak experti, kteří zajišťují kontrolu jejich dodržování, znají ze své profesní praxe podobné zákazy či příkazy.

#### **Nedostatky a problémy v působení administrativních nástrojů:**

- po dosažení předepsaných cílů v oblasti ochrany životního prostředí nevytvářejí normativní nástroje žádný stimul k dalšímu zlepšování situace,
- relativní průhlednost normativních nástrojů vytváří podmínky pro jednoznačnou negativní reakci (zpravidla vlivných) hospodářských subjektů, které zejména hrozbou ztráty pracovních míst vytvářejí tlak na politiky a státní správu,
- normativní řešení je oproti ekonomickému řešení méně „konformní z hlediska tržního hospodářství“, protože jednoznačný předpis s výrazným tlakem podstatně více omezuje rozhodovací prostor podniků a tím brání mikroekonomicky i makroekonomicky nejvýhodnějšímu řešení,
- tlaku normativních nástrojů se znečišťovatelé snaží vyhnout. Kontrola dodržování stále rostoucího množství předpisů, zákazů a příkazů není v silách sebevýkonnějšího státního aparátu. Implementační deficity v prosazování administrativních nástrojů silně omezují až eliminují jejich působení a možnost dosažení stanoveného cíle v oblasti ochrany životního prostředí,
- obecně závazné normativy nemají stejný ekonomický dopad (v podobě mezních i celkových nákladů na zamezení) na jednotlivé subjekty, protože neberou ohled na individuální (marginální) náklady na eliminaci znečištění, ty však mohou být velmi odlišné. V případě, že je předepsáno snížení emisí o určitý procentní podíl nebo stejné absolutní množství, jsou silněji zatíženy ty podniky, které se o redukci znečištění

snažily již v minulosti. Dochází tak ke zkrácení konkurenceschopnosti jednotlivých hospodářských subjektů,

- administrativní nástroje staví na individuální kontrole každého znečišťovatele (kontrola množství emisí). Při velkém počtu znečišťovatelů a obtížném stanovení přípustného množství emisí nelze soubor administrativních nástrojů plně uplatnit.

Nástroje lze rozdělit na systemové, které upravují formou příkazů a zákazů rámcově nakládání se skupinami odpadů, a doplňkové, které podporují výkon systémových nástrojů. Systémovým nástrojem jsou např. cíle využití a recyklace obalových odpadů a doplňkovým, který umožňuje první nástroj sledovat, je evidence obalových odpadů.

Ze stávajících systémových nástrojů lze vyhodnotit jako skutečně účinné (tedy ty, které mohou ovlivnit využití a recyklaci odpadů) následující:

- **Oprávněná osoba** - Souhlas k provozování zařízení k využívání, odstraňování, sběru nebo výkupu odpadů. Tento nástroj může významně ovlivnit kvalitu služeb poskytovaných firmami v oblasti sběru, přepravy, úpravy, využití a odstranění odpadů. Rovněž může zajistit, aby s odpady bylo nakládáno v souladu se zákonnými požadavky. Ovlivňuje řízené toky odpadů.

Nevýhodou je, že při udělování souhlasů není vždy prováděna dostatečná kontrola žadatele o způsobilosti zařízení. Rovněž není zajištěna průběžná kontrola činnosti oprávněné osoby a není uplatňování odebrání souhlasu a není standardizován postup státní správy při udělování souhlasů.

- **Souhlas k nakládání s nebezpečnými odpady** - obdobné jako u předchozího nástroje. Chybí důsledná kontrola nakládání s NO, které daná firma zajišťuje.

- **Obecně závazná vyhláška obce o systému nakládání s KO** - Tento nástroj je nutné zakotvit v zákoně jako povinnost, nikoliv jako možnost. Je to jediný nástroj obce, jak přinutit občany k jakékoliv činnosti v oblasti nakládání s odpady. Vhodné by bylo do zákona (a tedy do vyhlášky obce) opětovně zakotvit možnost obce postihovat původce „černých“ skládek a vlastníky pozemků, na nichž se skládka nachází. Dnes je tato problematika částečně upravena v zákoně o obcích, není však komplexní. I v případě obcí chybí důsledná kontrola obcí jako původců komunálních odpadů – odpady nejsou dostatečně tříděny, přednostně využívány apod.

- **Zpětný odběr vybraných výrobků** - nástroj posiluje odpovědnost výrobců a dovozců výrobků za odpad vzniklý po jejich upotřebení. Současná právní úprava je však nedostatečná. Nestanovuje žádné konkrétní cíle recyklace, využití nebo odstranění pro vybrané skupiny výrobků. Rovněž nestanovuje povinnou evidenci ani nástroj na kontrolu a ověření funkčnosti systému zpětného odběru zavedeného povinnými osobami (např. ve formě státem autorizovaných systému s danými pravidly činnosti).

- **Plán odpadového hospodářství** - POH se jeví jako účinný nástroj ovšem za předpokladu, že bude vymahatelný a že se najdou finanční prostředky na jeho realizaci. V současné právní úpravě je pouze předkládán k posouzení, ale není schvalován a dále kontrolován.

(Pozn. V současné době je to spíše výhoda s ohledem na cíle, které stanovuje nynější POH ČR. Tyto cíle jsou nereálné, chybí k nim podrobný rozbor ekonomických i environmentálních dopadů. Pokud by měl POH fungovat jako účinný nástroj, pak by musel na úrovni státu odrážet politiku odpadového hospodářství ČR ve střednědobém i dlouhodobém výhledu s ohledem na komunální a privátní sféru a občana jako spotřebitele).

### **Zpětný odběr, využití a recyklace obalů a odpadů z obalů**

- **Autorizace k zajišťování sdruženého plnění**

Nástroj je uplatňován komplexně, ovšem jen v případě povinných osob, které se zapojily do sdruženého plnění, provozovaného autorizovanou obalovou společností. Seznam jako druhý nástroj není funkční, u povinných osob nelze prokazatelně kontrolovat, jak plní zpětný odběr a recyklaci odpadů z obalů. Pokud by měla tato druhá možnost samostatného plnění fungovat, pak je potřeba zavést důslednou kontrolu, sjednotit evidenci povinných osob a AOS.

- **Tlak na vymáhání administrativních nástrojů** musí být daleko důslednější, porušení zákona musí mít pro původce závažné dopady do jeho činnosti, musí znamenat ztrátu „dobrého jména“ a prokazatelné znevýhodnění na trhu.

Ostatní popsané nástroje jsou funkční omezeně s ohledem na účinnost postihů a vykonávaných kontrol.

Nové administrativní nástroje budou bezpochyby definovány v novelách zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech a budou upravovat povinnosti v oblasti nakládání s autovraky a odpadními elektrickými a elektrotechnickými zařízeními. Novely jsou v současnosti ve stádiu projednávání parlamentem ČR a jejich návrhy nebyly do studie zahrnuty.

Doporučené nástroje vycházejí z expertní analýzy jednotlivých administrativních nástrojů a reagují na výroky SWOT analýzy v části Slabé stránky a Hrozby/Ohrožení a Příležitosti.

## 7.4 Ostatní nástroje

Skupina nástrojů označena jako „ostatní“ zahrnuje soubor nástrojů, které ovlivňují využívání odpadů nepřímo, prostřednictvím dobrovolných aktivit nebo definováním pravidel, která jsou určena převážně rozhodnutím vlády. Informační, institucionální nástroje a výzkum a vývoj patří ke skupině obecně definovaných prvků řízení systému odpadového hospodářství.

Pro potřeby studie byly ostatní nástroje rozděleny na skupiny

- organizační nástroje
- institucionální
- informační nástroje, výchova a vzdělávání
- dobrovolné
- výzkum a vývoj

(Pozn.: Pro ostatní nástroje není v položce Ekonomický dopad teoretické zdůvodnění. Pro charakteristiku těchto nástrojů to není relevantní).

### 7.4.1 Organizační nástroje

Organizační nástroje jsou založeny na změně vztahů a vazeb mezi subjekty a nebo činnostmi, i když jejich aplikace může vyvolat ekonomické dopady, liší se od ekonomických nástrojů právě primárním důrazem na změnu vztahů. /2/

Většina organizačních nástrojů je v kompetenci veřejné správy a jsou jimi např.:

- zařazení kritérií využívání odpadů do výběrových řízení a veřejných zakázek, včetně např. Ekologicky šetrných výrobků,
- vládní programy, např. Program Ekologicky šetrných výrobků a výrobků s obsahem recyklovaných materiálů, Národní program EMAS, Národní program čistší produkce.
- Státní programy

**Název nástroje:**

(1) Zařazení kritérií využívání odpadů do výběrových řízení a veřejných zakázek a preference Ekologicky šetrných výrobků.

**Legislativní základ:**

Zákon č. 199/1994 Sb., v platném znění, nepovinné podmínky soutěže, např. zvláštní podmínky provedení zakázky a nebo vazba na kompenzující transakce.

**Odpovědný orgán pro implementaci nástroje:**

Veřejná správa na všech úrovních prostřednictvím parametrů vyhlášených výběrových řízení a veřejných zakázek.

**Popis nástroje:**

Ve veřejných zakázkách může být stanoveno kvantifikované využití odpadů (např. při stavebních zakázkách), konkrétní požadavky na využití ekologicky šetrných výrobků, příp. přímý požadavek na využití nebo recyklaci odpadu vzniklého při plnění zakázky.

**Environmentální účinnost nástroje:**

Environmentální účinnost je přímá a může být vysoká. Je vykazována vybraným indikátorem, který charakterizuje míru využití odpadu nebo recyklace (příp. využití výrobků s obsahem recyklovaných materiálů). Indikátor je vykazován v souladu s navrženými indikátory pro plnění POH ČR (pokud budou) nebo hodnotou recyklačního indexu (pokud bude stanoven).

**Stimulativnost nástroje:**

Preventivní nástroj pozitivní stimulace.

**Ekonomický dopad:**

Dopad na zadavatele zakázky, v případě veřejných zakázek na veřejné rozpočty (dojde pravděpodobně ke zdražení plnění zakázky) nebo neutrální.

**Mezinárodní kompatibilita (porovnání se situací v zemích EU):**

Nástroj je běžně uplatňován, zejména u veřejných zakázek velkého rozsahu.

**Náklady na zavedení nástroje a jeho správu:**

Bez nákladů.

**Sledování nástroje z hlediska jeho účinnosti:**

V současnosti není sledováno, pouze u EŠV zpráva pro vládu o využívání EŠV ve státní správě.

**Návrhy a doporučení týkající se nástroje:**

Doporučený nástroj, v současnosti užíván pouze omezeně, významně posílit využívání.

**Název nástroje:**

(2) Program označování ekologicky šetrných výrobků a výrobků s obsahem recyklovaných materiálů.

**Legislativní základ:**

Není.

(Usnesení vlády ČR č. 159/1993, Usnesení vlády ČR č. 720/2000, ČSN ISO 14024

Environmentální značky a prohlášení – Environmentální značení typu I).

**Odpovědný orgán pro implementaci nástroje:**

MŽP – gestor národního programu, Agentura pro ekologicky šetrné výrobky, odborné oddělení Českého ekologického ústavu – výkonný orgán národního programu.

**Popis nástroje:**

Národní program environmentálního značení typu I., tzn. certifikační systém vedený třetí nezávislou stranou a založený na základě uplatnění více kritérií, který uděluje licence opravňující k používání ekoznačky „Ekologicky šetrný výrobek“ na výrobku. Ekoznačka v rámci určité výrobní kategorie označuje výrobek s nižším dopadem na životní prostředí

během jeho životního cyklu. Posuzování výrobku je založeno na porovnání charakteristik výrobku se směrnici, která standardizuje parametry pro udělení značky.

**Environmentální účinnost nástroje:**

Environmentálně pozitivně působící program. V ČR je více než 70 firem, které se staly držiteli značky na 31 výrobních kategoriích. Program nabízí více než 300 označených výrobků.

**Stimulativnost nástroje :**

Preventivní nástroj pozitivní stimulace.

**Ekonomický dopad:**

Dopad na SR – zajištění provozu Agentury. Pozitivní ekonomický dopad pro držitele ekoznačky, zvláště s ohledem na export označených výrobků. Negativní ekonomický dopad – subjekty žádající o udělení značky platí poplatek a z vlastních prostředků hradí potřebné analýzy k porovnání shody výrobku se směrnici pro udělení značky. Dopad na spotřebitele, výrobek může být dražší než obdobný produkt na trhu, bez ekologického označení. Konkrétní údaje nejsou k dispozici.

**Mezinárodní kompatibilita (porovnání se situací v zemích EU):**

Nástroj je široce uplatňován v zemích EU.

**Náklady na zavedení nástroje a jeho správu:**

Dopad na SR - Agentury pro ekologicky šetrné výrobky, je částečně financována ze státního rozpočtu.

**Sledování nástroje z hlediska jeho účinnosti:**

Sledovány údaje o přibývajících počtech výrobků a držitelů ekoznačky v jednotlivých letech účelovou databází ČEÚ.

**Návrhy a doporučení týkající se nástroje:**

Doporučený nástroj, podstatně více využívat nástroj

**Název nástroje:**

(3) Národní program EMAS.

**Legislativní základ:**

Není.

Usnesení České vlády č. 466, ze dne 1. července 1998 o schválení Národního programu zavedení systému řízení podniků a auditu z hlediska ochrany životního prostředí (Program EMAS).

**Odpovědný orgán pro implementaci nástroje:**

MŽP, Český ekologický ústav - Agentura EMAS, MPO, MMR, SFŽP ČR (poskytovatelé podpor).

**Popis nástroje:**

Podpora zavádění Environmentálního systému řízení podle ISO 14001 a podle Nařízení Rady ES č. 1836/93 (EMAS I) a Nařízení EP a Rady ES č. 761/2001 (EMAS II) jako dobrovolného nástroje ochrany životního prostředí. Specifický nástroj dobrovolných aktivit jehož cílem je dosažení pozitivních změn chování podniku vůči životnímu prostředí. Výsledkem by mělo být zejména:

- optimalizace ochrany životního prostředí v podniku a jeho okolí, včetně prevence vzniku odpadů a zvýšení recyklovaného podílu
- intenzifikace možností snížení nákladů, včetně využití druhotných surovin
- minimalizace environmentálních rizik výroby a provozu
- vytvoření verifikované informační základny pro rozhodování

**Environmentální účinnost nástroje:**

Pozitivně působící program. V registru podniků je 540 podniků certifikovaným/validovaným systémem dle ISO nebo EMAS.

**Stimulativnost nástroje:**

Preventivní nástroj pozitivní stimulace.

**Ekonomický dopad:**

Dopad na SR na provoz Agentury EMAS, na podpory zavádění EMS a EMAS vyhlašované jednotlivými programy podpor, SFŽP ČR – program podpor, náklady podnikatelského subjektu implementujícího program, náklady subjektu zavádějící EMAS.

**Mezinárodní kompatibilita (porovnání se situací v zemích EU):**

Nástroj je v členských zemích UE široce uplatňován.

**Náklady na zavedení nástroje a jeho správu:**

Dopad na SR - Agentury EMAS je částečně financována ze státního rozpočtu.

**Sledování nástroje z hlediska jeho účinnosti:**

Účinnost není statisticky sledována, pouze u poskytovaných podpor ze SR je v projektu předkládaném k podpoře požadováno obvykle zhodnocení účinnosti podpory.

**Návrhy a doporučení týkající se nástroje:**

Doporučený nástroj. Zavést monitoring účinnosti umožňující zhodnotit nástroj z hlediska jeho působení na odpadové hospodářství.

**Název nástroje:**

(4) Národní program čistší produkce (CPC).

**Legislativní základ:**

Není.

Usnesení České vlády č. 165 ze dne 9. 2. 2000 o schválení Národního programu čistší produkce (NPCP).

**Odpovědný orgán pro implementaci nástroje:**

MŽP, České centrum čistší produkce (občanské sdružení).

**Popis nástroje:**

Dobrovolná aktivita podniků a veřejné správy k volbě opatření zajišťujících ochranu životního prostředí při průmyslové a jiné činnosti, včetně poskytování služeb tak, že budou dávat přednost preventivním opatřením. Čistší produkce má vytvářet podmínky pro preventivní opatření.

**Environmentální účinnost nástroje:**

Nástroj je vysoce environmentálně účinný v případě zavedení u podnikatelského podniku. Lze přímo vyjádřit pozitivní přínos pro podnik. Je vhodné, pokud je projekt čistší produkce řešen v souvislosti se zaváděním environmentálních systémů řízení podniků

**Stimulativnost nástroje:**

Preventivní nástroj pozitivní stimulace.

**Ekonomický dopad:**

Náklady pro znečišťovatele plynou z procesu zavádění projektu. Jsou však vyváženy prokazatelnými úsporami, plynoucími z výsledků projektů čistší produkce.

**Mezinárodní kompatibilita (porovnání se situací v zemích EU):**

Nástroj je uplatňován.

**Náklady na zavedení nástroje a jeho správu:**

Nelze specifikovat.

**Sledování nástroje z hlediska jeho účinnosti:**

Není sledován, pouze neveřejné evidence subjektů, které zpracovali projekty CP.

**Návrhy a doporučení týkající se nástroje:**

Doporučený nástroj bez návrhů na úpravy.

**Název nástroje:**

(5) Zelený bod

**Legislativní základ:**

Není.

**Odpovědný orgán pro implementaci nástroje:**

EKOKOM, a.s.

**Popis nástroje (slovní nebo kvantifikovaný):**

Označování obalů značkou zelený bod, kterou uděluje EKOKOM, a.s., subjektům povinným ze zákona o obalech. Značka označuje, že subjekt užívající značku je zapojen do systému zpětného odběru a využití odpadů z obalů.

**Environmentální účinnost nástroje:**

Účinnost nástroje není prokazatelná, jde o informativní symbol.

**Stimulativnost nástroje:**

Preventivní nástroj pozitivní stimulace.

**Ekonomický dopad:**

Náklady pro subjekt označující své obaly značkou.

**Mezinárodní kompatibilita (porovnání se situací v zemích EU):**

Nástroj je uplatňován.

**Náklady na zavedení nástroje a jeho správu:**

Nelze specifikovat.

**Sledování nástroje z hlediska jeho účinnosti:**

Není sledován, pouze dílčí účelové soubory informací EKOKOM.

**Návrhy a doporučení týkající se nástroje:**

Doporučený nástroj bez návrhů na úpravy.

#### 7.4.2 Institucionální nástroje

Institucionální nástroje se vztahují k institucím, které konají veřejnou správu a k institucím, které poskytují podporu výkonu veřejné správy. /2/

- Optimalizace výkonu veřejné správy v odpadovém hospodářství
- Odborná podpora výkonu státní správy
- Podpora financování projektů v odpadovém hospodářství

**Název nástroje:**

(6) Optimalizace výkonu veřejné správy v odpadovém hospodářství.

**Legislativní základ:**

Zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a změně některých dalších zákonů v platném znění, včetně doprovodných vyhlášek,

zákon č. 218/2002 Sb., o státní službě (účinnost od 1. 1. 2004),

zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků.

**Odpovědný orgán pro implementaci nástroje:**

MŽP, MV, MPO, Mzd, Mze.

**Popis nástroje:**

Personální a finanční zajištění kvalitní činnosti útvarů odpovědných za odpadové hospodářství, koordinace jejich činnosti, včetně koordinace činnosti ministerstev. Zavádění

systému kvality do činnosti veřejné správy. Optimalizace činností a procesů, vzdělání a postupů rozhodování veřejné správy v odpadovém hospodářství.

**Environmentální účinnost nástroje:**

Vzhledem k rozhodovacím kompetencím veřejné správy je environmentální účinnost vysoká, dosud však nebyla provedena analýza potencionálních zdrojů environmentálních úspor plynoucích z optimalizace veřejné správy.

**Stimulativnost nástroje:**

Preventivní nástroj pozitivní stimulace.

**Ekonomický dopad:**

Ekonomický dopad na SR.

**Mezinárodní kompatibilita (porovnání se situací v zemích EU):**

Nástroj je uplatňován.

**Náklady na zavedení nástroje a jeho správu:**

Nelze specifikovat.

**Sledování nástroje z hlediska jeho účinnosti:**

Není.

**Návrhy a doporučení týkající se nástroje:**

Doporučený nástroj, parametrizovat účinnost nástroje, v současnosti uplatňován velmi omezeně

**Název nástroje:**

(7) Odborná podpora výkonu státní správy – Centrum pro hospodaření s odpady (CeHO).

**Legislativní základ:**

Není.

**Odpovědný orgán pro implementaci nástroje:**

MŽP.

**Popis nástroje:**

Personální a finanční zajištění kvalitní činnosti odborného informačního zázemí pro obor odpadové hospodářství v současnosti reprezentované Centrem pro hospodaření s odpady. Centrum pro hospodaření s odpady je organizačně součástí Výzkumného ústavu vodohospodářského T. G. M.

**Environmentální účinnost nástroje:**

Za předpokladu kvalitního fungování vysoká, zejména s přihlédnutím k odbornému zázemí oboru.

**Stimulativnost nástroje:**

Preventivní nástroj pozitivní stimulace.

**Ekonomický dopad:**

Dopad na SR, CeHO je částečně financováno z rozpočtové kapitoly ministerstva životního prostředí.

**Mezinárodní kompatibilita (porovnání se situací v zemích EU):**

Nástroj je uplatňován. V řadě zemí působí organizační složky ministerstev nebo samostatné agentury životního prostředí, které se zabývají budováním informačního a znalostního zázemí pro odpadové hospodářství. Evropská environmentální agentury je instituce působící v oboru OH na nadnárodní úrovni.

**Náklady na zavedení nástroje a jeho správu:**

Náklady na finanční zajištění kvalitní funkce CeHO z hlediska personálního technického a technologického vybavení.

**Sledování nástroje z hlediska jeho účinnosti:**

Není.

### **Návrhy a doporučení týkající se nástroje:**

V současnosti pouze omezeně funkční nástroj, není sledována efektivita činnosti a není hodnocen vztah a odbornost výstupů CeHO k očekávaným požadavkům na podporu výkonu veřejné správy v OH.

### **7.4.3 Informační nástroje, výchova, vzdělávání**

Informační nástroje představují oblast získávání, zpracování a předávání informací. /2/  
Pro odpadové hospodářství jsou informace základním vstupem pro jakékoli modelování současného stavu a budoucího vývoje oboru v ČR

#### **Název nástroje:**

(8) Posuzování vlivů na životní prostředí.

#### **Legislativní základ:**

Preventivní nástroj pozitivní stimulace.

#### **Odpovědný orgán pro implementaci nástroje:**

MŽP.

#### **Popis nástroje:**

Povinnost opatřit a vyhodnotit před realizací záměru informace o možném dopadu záměru OH na životní prostředí.

#### **Environmentální účinnost nástroje:**

Nástroj může zabránit realizaci záměru z hlediska využívání odpadů a recyklace nevhodným způsobem a formulovat takové podmínky realizaci záměru, které napomohou k vyššímu využívání odpadů.

#### **Stimulativnost nástroje:**

Preventivní nástroj pozitivní stimulace.

#### **Ekonomický dopad:**

Dopad na subjekt, který realizuje záměr (může být pozitivní i negativní), dopad na státní rozpočet (SR) vzhledem ke kompetencím MŽP.

#### **Mezinárodní kompatibilita (porovnání se situací v zemích EU):**

Nástroj je uplatňován. Zákon implementuje příslušné směrnice ES.

#### **Náklady na zavedení nástroje a jeho správu:**

Náklady na veřejnou správu vyplývající ze zákona a na Informační systém EIA.

#### **Sledování nástroje z hlediska jeho účinnosti:**

Informační systém EIA – provozuje ČEÚ.

#### **Návrhy a doporučení týkající se nástroje:**

Doporučený nástroj bez návrhů na úpravy.

#### **Název nástroje:**

(9) Statistické sledování - Odpady 5 – 01.

#### **Legislativní základ:**

Zákon č. 89/1995 o státní statistické službě.

#### **Odpovědný orgán pro implementaci nástroje:**

Český statistický úřad (ČSÚ).

#### **Popis nástroje (slovní nebo kvantifikovaný):**

Celostátní informační systém shromažďující informace o produkci a nakládání s odpady na základě povinné vykazovací povinnosti původců odpadu podle zákona o statistice, Statistické

zjišťování Odp 5 – 01 – Roční výkaz o odpadech. Statistická informace získané šetřením vybraného vzorku ekonomických subjektů (podniků) a obcí (zařazených do OKEČ 751) Podle převažujících subjektů jsou šetřeny ekonomické subjekty s 20 a více zaměstnanci. Údaje o odpadovém hospodářství byly šetřeny v roce 2002 od 11 932 ekonomických subjektů. Tento počet zpravodajských jednotek představuje 82 % základního souboru daného šetření. Pro vybraný soubor 420 podniků byla součástí výkazu příloha se zaměřením na spotřebu odpadů jako druhotných surovin na výrobu vybraných výrobků. Produkce komunálního odpadu byla zjištěna na základě výkazů došlých od vybraného souboru 1 331 obcí. Tento soubor představuje 94 % základního souboru šetřených obcí. Údaje za celou ČR byly dopočteny. Periodicita aktualizace 1x ročně.

**Environmentální účinnost nástroje:**

Vysoká, obsahuje vykazovací list Spotřeba odpadů jako druhotných surovin na výrobu vybraných výrobků ve sledovaném roce. Přílohu výkazu vyplňují všechny zpravodajské jednotky, které pro výrobu dále specifikovaných výrobků užívají některé z níže uvedených druhotných surovinových zdrojů identifikovaných příslušným kódem odpadu. (Viz. Příloha č.3).

**Stimulativnost nástroje:**

Preventivní nástroj pozitivní stimulace, s významným přesahem do charakteristik nápravných nástrojů.

**Ekonomický dopad:**

Dopad na SR – provoz příslušného oddělení a regionálních poboček statistického úřadu. Náklady na zpracování dotazníků u zpravodajských jednotek (kvantitativně charakterizované skupině původců odpadů a podniků)

**Mezinárodní kompatibilita (porovnání se situací v zemích EU):**

Nástroj je uplatňován, společný dotazník EUROSTAT – část Odpady.

**Náklady na zavedení nástroje a jeho správu:**

Náklady na SR (ČSÚ).

**Sledování nástroje z hlediska jeho účinnosti:**

Statistický informační systém.

**Návrhy a doporučení týkající se nástroje:**

Doporučený nástroj. Rozšířit spektrum sledovaných druhotných surovin a dalších účelových zjišťování, které nevyplývají ze zákona o odpadech a budou prokazatelně důležité pro plnění vykazovacích povinností, ke kterým se Česká republika zavázala vstupem do EU.

**Název nástroje:**

(10) Databáze RESERS

**Legislativní základ:**

Není.

**Odpovědný orgán pro implementaci nástroje:**

MŽP, Referenční informační středisko

**Popis nástroje:**

Dokumentografická databáze anotací článků z odborných zahraničních oborových časopisů, aktualizovaná průběžně, s výstupem jednou měsíčně. Pro informační analýzu jsou využívány zahraniční odborné časopisy oboru OH, které jsou zajišťovány Referenčním informačním střediskem - odborným oddělením MŽP. Databáze je dostupná na internetu. RIS poskytuje z databáze rešeršní služby.

**Environmentální účinnost nástroje:**

Významný environmentálně působící nástroj který zvyšuje poznatkové zázemí oboru a přenáší odborné zkušenosti ze zahraničí českým odborníkům oboru i veřejnosti. Základní východisko pro projekty vědy a výzkumu oboru.

**Stimulativnost nástroje:**

Preventivní nástroj pozitivní stimulace, s významným přesahem do charakteristik nápravných nástrojů.

**Ekonomický dopad:**

Dopad na SR – provoz a aktualizace databáze, nákup primárních informačních zdrojů.

**Mezinárodní kompatibilita (porovnání se situací v zemích EU):**

Nástroj je uplatňován, obdobné databáze jsou informačními institucemi vytvářeny a provozovány.

**Náklady na zavedení nástroje a jeho správu:**

Náklady na provoz Referenčního informačního střediska.

**Sledování nástroje z hlediska jeho účinnosti:**

Prostřednictvím využívání databáze a její aktuálnosti - přírůstky databáze.

**Návrhy a doporučení týkající se nástroje:**

Doporučený nástroj bez návrhů na úpravy.

**Název nástroje:**

(11) Informační systém odpadového hospodářství (ISOH).

**Legislativní základ:**

Zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a změně některých dalších zákonů v platném znění, Vyhláška MŽP č. 383/2001 Sb., o podrobnostech nakládání s odpady, příloha č. 19 – 26, vyhláška MŽP č. 382/2001 Sb., o podmínkách použití upravených kalů na zemědělské půdě, vyhláška MŽP č. 237/2002 Sb., o podrobnostech způsobu provedení zpětného odběru některých výrobků, vyhláška MŽP č. 384/2001 Sb., o nakládání s PCB, vyhláška MŽP č. 383/2001 Sb., o podrobnostech nakládání s odpady.

**Odpovědný orgán pro implementaci nástroje:**

MŽP.

**Popis nástroje:**

Celostátní informační systém shromažďující informace o produkci a nakládání s odpady, o zařízeních k využívání a odstraňování a o zpětném odběru vybraných výrobků, vybraných odpadů a vybraných zařízení, budovaný na základě povinné vykazovací povinnosti původců odpadu a povinných subjektů ze zákona. Periodicita aktualizace 1x ročně.

**Environmentální účinnost nástroje:**

Za podmínky účinné a průběžné verifikace dat může být ISOH nejvýznamnějším nástrojem pro řízení OH v ČR, pro vykazování množství odpadů a následného nakládání s nimi. Data z ISOH by měla sloužit mezinárodnímu porovnávání pomocí řady pro OH stanovených indikátorů, včetně modelových projekcí vývoje.

**Stimulativnost nástroje:**

Preventivní nástroj pozitivní stimulace, s významným přesahem do charakteristik nápravných nástrojů.

**Ekonomický dopad:**

Dopad na veřejné rozpočty a na SR v kapitole resortu MŽP. Provozovatelem ISOH je VÚV – CeHO, částečně financované ze SR, veřejné rozpočty krajů na zajištění krajských informačních systémů a informačních systémů obcí s rozšířenou působností a dalších obcí, které splňují limit k zasílání hlášení. Zákonná evidence představuje i náklady subjektů, povinných vést, zpracovávat a zasílat hlášení do ISOH.

**Mezinárodní kompatibilita (rovnání se situací v zemích EU):**

Nástroj je uplatňován.

**Náklady na zavedení nástroje a jeho správu:**

Náklady na veřejné rozpočty.

**Sledování nástroje z hlediska jeho účinnosti:**

Vlastní ISOH.

**Sledování nástroje z hlediska jeho účinnosti:**

Doporučený nástroj, je však třeba vyřešit zprovoznění nového ISOH s parametry certifikovaného informačního systému veřejné správy, zajišťujícího požadovaný rozsah služeb. Zajistit metodicky standardizované způsoby verifikace dat vstupujících do ISOH na všech datových úrovních.

**Název nástroje:**

(12) Odborná periodika vydávaná pro obor odpadové hospodářství.

**Legislativní základ:**

Není.

**Odpovědný orgán pro implementaci nástroje:**

Není stanoven.

**Popis nástroje:**

V současné době jsou vydávaná dvě oborová periodika, měsíčníky Odpadové Fórum, vydavatel CEMC a Odpady, vydavatel Economia.

**Environmentální účinnost nástroje:**

Rozšiřování odborných informací patří k velmi důležitým nástrojům. Zvyšuje odbornou poznatkovou úroveň cílové skupiny čtenářů.

**Stimulativnost nástroje:**

Preventivní nástroj pozitivní stimulace, s významným přesahem do charakteristik nápravných nástrojů.

**Ekonomický dopad:**

Dopad do nákladů pro subjekt vydávající časopis.

**Mezinárodní kompatibilita (rovnání se situací v zemích EU):**

Nástroj je uplatňován, v zemích EU vychází několik desítek odborných časopisů s mnohaletou tradicí.

**Náklady na zavedení nástroje a jeho správu:**

Nejsou.

**Sledování nástroje z hlediska jeho účinnosti:**

Není sledován.

**Sledování nástroje z hlediska jeho účinnosti:**

Doporučený nástroj bez návrhů na úpravy.

**Název nástroje:**

(13) Státní program environmentálního vzdělávání, výchovy a osvěty v České republice.

**Legislativní základ:**

Není.

Usnesení České vlády č. 1048, ze dne 23. října 2000 o Státním programu environmentálního vzdělávání, výchovy a osvěty (EVVO) v České republice, Akční plán Státního programu EVVO v ČR na léta 2001 – 2003.

Akční plán Státního programu EVVO v ČR na léta 2004 – 2006,

Usnesení vlády ČR ze dne 8. října 2003 č. 991 k plnění usnesení vlády ze dne 23. října 2000 č. 1048, o Státním programu environmentálního vzdělávání, výchovy a osvěty v České republice.

**Odpovědný orgán pro implementaci nástroje:**

MŽP, MŠMT, MZ, Mze, MPSV, MO, MV, MPO, MDS, MMR.

**Popis nástroje:**

Vládní program, jehož cílem je vybudovat komplexní, fungující systém environmentálního vzdělávání, výchovy a osvěty v ČR, který se pozitivně projeví v šetrnějším přístupu společnosti k životnímu prostředí, a zapojení veřejnosti do řešení a odstraňování problémů životního prostředí.

Relevantní cíle programu jsou stanoveny v rámci zásad udržitelného rozvoje pro cílové skupiny veřejnou správu, děti, mládež, pedagogičtí a odborní pracovníci, podnikovou sféru a veřejnost. Program je vyhodnocován a konkretizován v Akčním plánu.

**Environmentální účinnost nástroje:**

Není objektivně známa ani měřena.

**Stimulativnost nástroje:**

Programový, Preventivní nástroj pozitivní stimulace.

**Ekonomický dopad:**

Dopad na veřejné rozpočty, náklady pro subjekt realizující konkrétní aktivity Akčního plánu.

**Mezinárodní kompatibilita (porovnání se situací v zemích EU):**

Nástroj je uplatňován.

**Náklady na zavedení nástroje a jeho správu:**

Náklady na zajištění pracovníků EVVO působících ve veřejné správě.

**Sledování nástroje z hlediska jeho účinnosti:**

Není, pouze dílčí evidenční databáze ČEU.

**Návrhy a doporučení týkající se nástroje:**

Doporučený a významný nástroj. Rozšířit rozsah specifických aktivit zaměřených na využívání odpadů. Zavést monitoring účinnosti umožňující zhodnotit nástroj z hlediska jeho působení na odpadové hospodářství. Trvají požadavky na začlenění environmentálního vzdělávání v oboru OH do všech stupňů vzdělávací soustavy ČR a realizovat diferencované vzdělávání pracovníků OH veřejné správy.

#### 7.4.4 Dobrovolné nástroje

Dobrovolné nástroje jsou aktivity subjektů, které nejsou normativně uloženy jako povinnost a jsou motivovány snahou zlepšit postavení na trhu nebo zvýšit flexibilitu regulace ze strany orgánů veřejné správy. /2/

- Dobrovolné environmentální dohody se subjekty odpadového hospodářství, producenty i subjekty nakládajícími s odpady, včetně subjektů povinných ke zpětnému odběru
- Podpora dobrovolných aktivit (např. dobrovolná certifikace podniků působících v OH, kterou zajišťuje ČAOH – SUCO, Odborný podnik pro nakládání s odpady).

**Název nástroje:**

(14) Dobrovolné environmentální dohody se subjekty odpadového hospodářství, producenty i subjekty nakládajícími s odpady, včetně subjektů povinných ke zpětnému odběru.

**Legislativní základ:**

Zákon č. 40/1964 Sb., Občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, § 51, který stanoví, že „Účastníci mohou uzavřít i takovou smlouvu, která není zvláště upravena; smlouva však nesmí odporovat obsahu nebo účelu tohoto zákona“.

**Odpovědný orgán pro implementaci nástroje:**

Není stanoven.

**Popis nástroje:**

Dobrovolné environmentální dohody jsou považovány za specifický nástroj politiky životního prostředí. Jsou charakterizovány dobrovolnými přístupy, v jejichž rámci jsou mezi subjekty dohody uzavírány závazky ke zlepšení stavu životního prostředí prostřednictvím dobrovolného, aktivního environmentálního jednání. Dobrovolné dohody představují specifický nástroj prosazování cílů odpadového hospodářství, jdou nad rámec povinností vyplývajících z platných zákonů, nebo je při jejich neexistenci nahrazují. Jsou založeny na dobrovolném proaktivním přístupu smluvních stran, jsou variabilní a spojeny s vyjednáváním.

**Environmentální účinnost nástroje:**

Vysoká, vyplývající z dobrovolně vyjednaných závazků vedoucích k naplnění cílů v OH.

**Stimulativnost nástroje:**

Preventivní nástroj pozitivní stimulace.

**Ekonomický dopad:**

Ekonomický dopad může mít dohoda pro smluvní strany dohody.

**Mezinárodní kompatibilita (porovnání se situací v zemích EU):**

Nástroj je uplatňován v řadě zemí EU a v různých oblastech odpadového hospodářství.

**Náklady na zavedení nástroje a jeho správu:**

Nejsou.

**Sledování nástroje z hlediska jeho účinnosti:**

Není sledován.

**Návrhy a doporučení týkající se nástroje:**

Doporučený nástroj bez návrhů na úpravy.

#### 7.4.5 Výzkum a vývoj

**Název nástroje:**

(15) Podpora výzkumu a vývoje z veřejných prostředků.

**Legislativní základ:**

Zákon č. 130/2002 Sb., o podpoře výzkumu a vývoje z veřejných prostředků a o změně některých souvisejících zákonů.

**Odpovědný orgán pro implementaci nástroje:**

Resortní grantové agentury, GA ČR, GA AV.

**Popis nástroje:**

Grantové agentury jednotlivých resortů, resp. jednotlivé resorty vypisují tematicky orientovaná veřejné soutěže ve výzkumu a vývoji. Některá témata jsou orientovaná na problematiku odpadového hospodářství. Veřejné soutěže jsou vypisovány každoročně.

**Environmentální účinnost nástroje:**

Vysoká, pokud jsou výsledky výzkumu skutečně využity v rozhodovací a technické praxi. Vyplývají z inovativního řešení dané problematiky.

**Stimulativnost nástroje:**

Preventivní nástroj pozitivní stimulace.

**Ekonomický dopad:**

Dopad na státní rozpočet – řešení projektů VaV je dotováno z veřejných prostředků.

**Mezinárodní kompatibilita (porovnání se situací v zemích EU):**

Nástroj je uplatňován.

**Náklady na zavedení nástroje a jeho správu:**

Náklady na provoz a aktualizace Celostátní evidence projektů. Náklady na spolufinancování subjektu, který projekt řeší

**Sledování nástroje z hlediska jeho účinnosti:**

Celostátní evidence projektů

**Návrhy a doporučení týkající se nástroje:**

Doporučený nástroj, pro obor odpadové hospodářství zpracovat oborovou Strategii výzkumu. Zadávané projekty VaV MŽP řeší problematiku bez hlubší návaznosti a bez důrazu na srovnatelnost výsledků v mezinárodním kontextu a jejich praktickým využitím.

**7.4.6 Návrhy nových ostatních nástrojů podporujících materiálové využití odpadů**

Působení tzv. měkkých nástrojů řízení má pro posílení materiálového využívání odpadů podstatný význam. Pracuje s motivačními a dobrovolnými nástroji, které jsou projevem rozhodnutí na základě znalostního zázemí podnikatelského i soukromého subjektu. Pokud jsou tyto hodnoty zároveň skutečně ve společnosti podporovány a významnými společenskými autoritami podpořeny dostávají se i do dílčích každodenních praktických rozhodování. Pro rozšíření spektra ostatních nástrojů autoři navrhují:

Profesionální politický lobbying a zveřejňování dobrých a špatných příkladů (účelové PR v OH)

**Název nástroje:**

Profesionální politický lobbying

**Legislativní základ:**

Není

**Odpovědný orgán pro implementaci nástroje:**

Není

**Popis nástroje:**

Profesionální lobbistické agentury, vybaveni odbornými informacemi získanými věrohodnými vědeckými metodami budou dlouhodobě působit na cílové skupiny osob, s cílem prosazovat objektivně účinné nástroje k podpoře materiálového využívání odpadů v České republice.

**Environmentální účinnost nástroje:**

Vysoká, pokud je působení opřeno o skutečně vědecké poznatky a objektivně účinné nástroje.

**Stimulativnost nástroje:**

Preventivní nástroj pozitivní stimulace.

**Ekonomický dopad:**

Dopad na zadavatele projektu lobbistického působení.

**Mezinárodní kompatibilita (porovnání se situací v zemích EU):**

Nástroj je uplatňován.

**Náklady na zavedení nástroje a jeho správu:**

Nejsou.

**Sledování nástroje z hlediska jeho účinnosti:**

Nesleduje se.

**Návrhy a doporučení týkající se nástroje:**

Doporučený nástroj, pro obor odpadové hospodářství je to nástroj zcela nový a zatím je používán velmi problematicky pouze NGO.

**Název nástroje:**

Ovlivňování veřejného mínění v OH

**Legislativní základ:**

Není.

**Odpovědný orgán pro implementaci nástroje:**

Není.

**Popis nástroje:**

Zveřejňováním dobrých a špatných příkladů v systému OH, zdůrazňování pozitivní role těch subjektů, které zajišťují vysokou míru materiálového využití odpadů, zejména např. v souvislosti se zpětným odběrem. Využitelné jsou pro tento druh nástroje i sankce udělené ČIŽP.

**Environmentální účinnost nástroje:**

Vysoká, pokud jsou informace pravdivé a ověřené, zejména v lokálním působení, kde je podnikatelský subjekt dobře znám.

**Stimulativnost nástroje:**

Preventivní nástroj pozitivní stimulace.

**Ekonomický dopad:**

Dopad na subjekt, kterého se veřejná kampaň týká, pozitivní nebo negativní.

**Mezinárodní kompatibilita (porovnání se situací v zemích EU):**

Nástroj je uplatňován.

**Náklady na zavedení nástroje a jeho správu:**

Nejsou.

**Sledování nástroje z hlediska jeho účinnosti:**

Není sledován.

**Návrhy a doporučení týkající se nástroje:**

Doporučený nástroj významný zejména v lokálních souvislostech.

#### 7.4.7 Ostatní nástroje - shrnutí

Skupina nástrojů označena jako „ostatní“ zahrnuje soubor nástrojů, které ovlivňují využívání odpadů nepřímo, prostřednictvím dobrovolných aktivit nebo definováním pravidel, které jsou určeny převážně rozhodnutím vlády. Informační, institucionální nástroje a výzkum a vývoj patří ke skupině obecně definovaných prvků řízení systému odpadového hospodářství.

Pro potřeby studie byly ostatní nástroje rozděleny na skupiny

- organizační nástroje
- institucionální
- informační, výchova a vzdělávání
- dobrovolné
- výzkum a vývoj

- **Organizační nástroje** jsou založeny na změně vztahů a vazeb mezi subjekty a nebo činnostmi, i když jejich aplikace může vyvolat ekonomické dopady, liší se od ekonomických nástrojů právě primárním důrazem na změnu vztahů. /2/

Většina organizačních nástrojů je v kompetenci veřejné správy a jsou jimi např.:

- zařazení kritérií využívání odpadů do výběrových řízení a veřejných zakázek, včetně např. Ekologicky šetrných výrobků,
- vládní programy, např. Program Ekologicky šetrných výrobků a výrobků s obsahem recyklovaných materiálů, Národní program EMAS, Národní program čistší produkce.
- Státní programy

Celá řada organizačních nástrojů, které lze v současnosti využít k podpoře vyššího využívání odpadů, není užívána dostatečně. Jde zejména o cílené vymezení veřejných zakázek směrem k využívání odpadů a směrem k prokazatelné kvalitě vybrané firmy (držitelé EMAS, EMS, ISO 9 000 apod.).

- **Institucionální nástroje** se vztahují k institucím, které konají veřejnou správu a k institucím, které poskytují podporu výkonu veřejné správy. /2/
- Optimalizace výkonu veřejné správy v odpadovém hospodářství
- Odborná podpora výkonu státní správy
- Podpora financování projektů v odpadovém hospodářství

Přehled uvedených nástrojů uvádí řadu zásadních nedostatků, které omezují funkčnost vybraných institucionálních nástrojů směrem k OH. Za nejdůležitější selhání považují autoři omezenou funkčnost CeHO k očekávaným požadavkům na podporu výkonu veřejné a státní správy v odpadovém hospodářství.

- **Informační nástroje a nástroje výchovy a vzdělávání** představují oblast získávání, zpracování a předávání informací. /2/

Pro odpadové hospodářství jsou informace základním vstupem pro jakékoli modelování současného stavu a budoucího vývoje oboru v ČR. Je velmi důležité řídit OH v jakémkoli územním průmětu na základě věrohodných a standardizovaným způsobem získaných informací. To je v současnosti velmi problematické, vzhledem ke stavu informačního zabezpečení oboru. Trvají požadavky na začlenění environmentálního vzdělávání do všech stupňů vzdělávací soustavy ČR a realizovat diferencované vzdělávání pracovníků veřejné správy. Působení na veřejnost ve smyslu vyššího materiálového využívání odpadů je nedostatečné a není ani vedena žádná profesionální kampaň k naplnění „recyklačních“ cílů POH. Jedinou aktivitou, která je koncipována v požadovaných parametrech, je připravovaná mediální kampaň EKOKOM, která by měla probíhat v příštím roce.

- **Dobrovolné nástroje** jsou aktivity subjektů, které nejsou normativně uloženy jako povinnost a jsou motivovány snahou zlepšit postavení na trhu nebo zvýšit flexibilitu regulace ze strany orgánů veřejné správy. /2/
- Dobrovolné environmentální dohody se subjekty odpadového hospodářství, producenty i subjekty nakládajícími s odpady, včetně subjektů povinných ke zpětnému odběru
- Podpora dobrovolných aktivit

Všechny tyto aktivity je možné pro podporu využívání odpadů doporučit a prosazovat jejich význam v řízení systému.

Doporučené nástroje vycházejí z expertní analýzy jednotlivých ostatních nástrojů a reagují na výroky SWOT analýzy v části Slabé stránky a Hrozby/Ohrožení a Příležitosti.

## **8 NÁVRH NÁSTROJOVÉHO MIXU NA PODPORU MATERIÁLOVÉHO VYUŽÍVÁNÍ ODPADŮ – 5. Etapa řešení**

Obecná metodika pro návrh nástrojového mixu k podpoře materiálového využívání odpadů není stanovena. Jsou obecně popsány charakteristiky, které je nutné v úvahách vedoucích k návrhu souboru nástrojů. Jde vždy o:

- identifikaci a zřetelné definování environmentálního problému (zajištění vyššího materiálového využívání odpadů)
- stanovení jasných cílů, které by měly být nástrojem dosaženy v operacionálním tvaru, tj. vymezeny kvantitativně, kvalitativně a časově (pro OH ČR stanovuje POH v řadě odpadů, resp. skupin odpadů)

- návrh optimálního poměru ekonomických, normativních a ostatních nástrojů (na základě modelového výpočtu účinnosti. Podmínkou jsou však existující, validovaná data)
- modelové hodnocení environmentální účinnosti a ekonomické efektivity navrženého mixu (v definovaném čase s použitím objektivizovaných metod)

Ekonomické nástroje jsou často chápány jako nejvhodnější nástroje v tržní ekonomice. Ekonomické nástroje však představují vždy spíše určitý doplněk ostatních nástrojů, mnohdy jsou neúčinnější právě v působení s ostatními nástroji. Ekonomické nástroje představují spíše prostředek k realizaci určitých administrativních nařízení. I základy ekonomických nástrojů musejí být upraveny zákonnými normami.

Ekonomické nástroje jsou ekonomicky efektivním nástrojem, nemohou však nikdy změnit chování všech subjektů požadovaným směrem. Samotné ekonomické nástroje nemohou vyřešit problémy, které je třeba řešit rychle a představují spíše nástroje, které mohou na základě vytyčených dlouhodobějších cílů dosáhnout požadovaných výsledků s nižšími náklady, než nástroje administrativní.

Ekonomické nástroje proto můžeme doporučit používat v takových situacích, kdy:

- chceme změnit chování subjektů určitým směrem, musí zde ale existovat alternativa tohoto chování,
- kdy není třeba, aby změnou prošly všechny subjekty a chceme podporovat různorodost chování subjektů,
- vymežíme jednoznačně pravidla chování subjektů, vytvoříme prostředí, ve kterém se budou ekonomické subjekty rozhodovat,
- každá specifická situace bude zvlášť posuzována, protože každé opatření může mít rozdílné ekonomické dopady.

Využití administrativních nástrojů k vyššímu materiálovému využívání odpadů se jeví jako významné z hlediska jejich působení jako minimálního standardu (podmínky), kterou stát akceptuje s ohledem na své cíle v materiálovém využívání odpadů. Jejich užití je spojeno s relativní jistotou účinnosti a předvídatelnosti dopadu a mají rychlé působení. Pokud jsou administrativní nástroje správně a jasně formulovány, bývají i snadněji aplikovatelné.

Administrativní nástroje nabývají na významu zejména v souvislosti s implementací evropského práva do právního pořádku České republiky. Na podporu materiálového využívání odpadů je v současnosti stanoven v ČR pouze jeden přímý nástroj, POH ČR, který vymezuje kvantitativně i kvalitativně podmínky pro využívání a recyklaci odpadů, ostatní existující nástroje normativního typu jsou pouze podpůrné a působí zprostředkovaně (Pozn.: kromě kvantitativních podílů druhotné suroviny pro sníženou DPH některých výrobků, která má vzhledem k úpravám DPH od roku 2004 omezený význam). Účinnost POH jako nástroje je však limitována jeho vymahatelností. Pro jednotlivé odpady, skupiny odpadů, pro které jsou navrženy recyklační kvóty bude třeba prosadit rozšíření již dnes zavedených nástrojů, typu seznamu odpadů, které nelze ukládat na skládky, rozšíření povinnosti zpětného odběru na další zařízení, standardizace podmínek souhlasů k provozování zařízení na využívání a recyklaci odpadů apod. V této souvislosti budeme kopírovat legislativní vývoj v Evropské unii.

Ostatní nástroje, zejména dobrovolné aktivity subjektů a nástroje EVVO a informační jsou pro podporu materiálového využívání odpadů stejně důležité, jako ekonomické a administrativní. Podkladem pro jakékoli úvahy o systému OH v ČR musí být věrohodná a validovaná data, kterými interpretujeme stav a řízení změny, vedoucí k definovaným cílům.

Základem pro návrh souboru nástrojů proto musí být i úvahy o zapracování dobrovolných nástrojů, působících na změnu společenské akceptace POH navržených cílů.

Plán odpadového hospodářství stanoví obecné cíle - zvyšovat recyklaci a podporovat využívání druhotných surovin a řadu specifických cílů pro jednotlivé odpady, resp. skupiny odpadů.

Obecné navržení nástrojů v tomto případě je velice těžké, z důvodů, které byly uvedeny výše. Pro každé opatření, resp. definovaný problém odpadového hospodářství, je třeba navrhnout konkrétní soubor nástrojů, protože při každé situaci, kterou chceme řešit, mohou mít určité nástroje specifické dopady, v tomto případě možné negativní sekundární dopady, které mohou mít opačný výsledek působení než původní záměr (v případě ekonomických nástrojů tato situace může nastat, pokud neexistuje žádná jiná alternativa změny chování, uvedeme-li příklad – vysoké poplatky za skládkování odpadu, pro který neexistuje žádné využití). V rámci rozsahu a zaměření této práce nelze učinit významnější a radikálnější závěry.

## 9 ZÁVĚRY A NÁVRHY DALŠÍHO POSTUPU – 6. Etapa

Agenda 21, jako základní strategický dokument navrhuje environmentální cíle, již v roce 1992 pro environmentální šetrnější nakládání s pevnými odpady formulovala „rámec nutných akcí“ zaměřených na čtyři hlavní programové oblasti. Jednou z nich je maximalizace environmentálně šetrného opětovného využívání odpadů a jejich recyklace.

V návaznosti na POH ČR bude nezbytné zvýšit podíl materiálového využívání odpadů na plánu předpokládanou úroveň. V České republice tak dochází k postupnému přizpůsobování procesu nakládání s odpady přijaté evropské hierarchii. Porovnáme-li situaci některých evropských zemí např. ve využívání komunálního odpadu s cíli POH a původními cíli Státní politiky životního prostředí (2001) a současností získáme orientační přehled o situaci. (Pozn.: hodnoty nelze brát absolutně, jsou z různých let a posuzovány různou metodikou).

**Tab. č. 20: Orientační porovnání způsobů nakládání s komunálním odpadem v Evropě s ČR a cíli POH a SPŽP**

Země	Způsob nakládání (% , 1999)			Poznámka
	Recyklace	Energetické využití	Skládkování	
Švýcarsko	42	47	11	Skládkování spalitelného odpadu je zakázáno od roku 2000
Finsko	30	4	66	Finsko podporuje zvýšení podílu energetického využívání odpadů a redukce skládkování
Nizozemsko	28	42	30	Spalitelný odpad není skládkován
Dánsko	25	55	20	Zákaz skládkování spalitelného odpadu
Rakousko	24	11	65	Skládkování spalitelného odpadu nebude povoleno od roku 2004
Švédsko	19	47	34	Švédsko podporuje zvýšení podílu

SRN	18	36	46	energetického využívání odpadů a redukce skládkování
Francie	8	33	59	Skládkování spalitelného odpadu nebude povoleno od roku 2004
ČR/2001	10*	9*	60	Skládkování spalitelného odpadu není povoleno od roku 2002, předpokládá se nárůst energetického využívání a recyklace
<b>Cíle stanovené pro ČR:</b>				
POH/2010	50	Není kvantifikováno	Není kvantifikováno	Limitované snížení biologicky rozložitelného KO
SPŽP/2005	30	10	60	Státní politika životního prostředí, 2001

\* zaokrouhleno

Zdroj: Statistická ročenka životního prostředí 2002, Státní politika životního prostředí, 2001, Wastes Management, 1999, č. 3.

POH ČR

Z uvedené tabulky vyplývá, že na rozdíl od POH ČR jsou SPŽP stanoveny i cíle pro energetické využití a skládkování odpadu pro cílový rok 2005, které jsou v současnosti, podle publikovaných dat fakticky dosaženy.

Neexistuje žádný nástroj, který dosáhne prokazatelného a významného snížení produkce a nebo využívání odpadů. Neexistuje žádné jediné správné řešení, existují pouze reálné soubory nástrojů a z nich vyplývající opatření, odrážející podmínky jednotlivých zemí. Soubor nástrojů nebude efektivní, jestliže nebude transparentní, nebude zajištěno jeho prosazování, důsledná kontrola a při neplnění předem definované sankce. Není důležitá přísnost nástroje, ale jeho struktura a účinnost.

Hlavní překážkou zvýšení materiálového využití odpadů je nákladová nevýhodnost v porovnání s jinými variantami nakládání s odpady. Změna poměru nákladů různých variant nakládání s odpady, především v důsledku internalizace externalit, může být účinným nástrojem k dosažení změny. V tematické strategii EK vydané k problematice prevence a recyklace odpadů se otevírá diskuse na téma zavedení harmonizované „skládkové daně“/23/. Všechna opatření, přijímaná na zvýšení materiálového využití odpadů by však měla zajišťovat:

- Prokazatelně vysokou úroveň ochrany životního prostředí, tzn. nepovedou k nepřijatelným emisím do životního prostředí (v tomto ohledu bude rozhodně významným nástrojem rozšíření působnosti směrnice IPPC na celé odpadové hospodářství a vytvoření harmonizovaných environmentálních standardů pro provoz zařízení k nakládání s odpady, včetně jejich materiálového využívání).
- Výrobky z recyklovaných materiálů budou mít přijatelnou kvalitu a budou mít zajištěn odbyt.

V předkládané studii autoři identifikovali 59 nástrojů, které mají nebo mohou mít vliv na vyšší využívání odpadů. Jednotlivé nástroje byly expertně hodnoceny a texty studie postupně oponovány v připomínkovém řízení. Z popisu nástrojů a z cenných připomínek oponentů je zřejmé, že v každé skupině nástrojů je třeba zohlednit širší hospodářský a společenský rámec, ve kterém je nástroj aplikován.

**Pro ekonomické nástroje je ve vazbě na podporu materiálového využívání odpadů navrhováno zejména:**

- připravit koncepci ekonomických nástrojů jako strategický dokument, který bude souborem možných a v praxi využitelných nástrojů pro aplikaci v OH, včetně modelů monitoringu a průběžného hodnocení účinnosti nástrojů,
- změnit podporu z programu SFŽP ČR 4.2. na vybrané akce „na podporu využití a zneškodnění odpadů“ na **podporu na využití a recyklaci odpadů**, zejména při dosažení vysokého technologického standardu zařízení (BAT) a pozitivním a prokazatelně příznivým dopadem podpory na podíl materiálového využití odpadů,
- posoudit význam a účinnost současného systému dotací, podpor a daňových úlev pro OH,
- prosadit návrh environmentální daňové reformy s cílem využít potenciál druhotných surovin z odpadů,
- rozšířit skupinu výrobků, odpadů a zařízení, za jejichž využití a odstranění nese výrobce nebo dovozce (prodejce) zodpovědnost,
- připravit model obchodovatelných povolení pro limity biodegradabilního komunálního odpadu ukládaného na skládky,
- zvýšit poplatek za skládkování odpadů na skládky, příp. vymezit další skupiny odpadů, které je zakázáno odstraňovat ukládáním na skládky.

**Pro administrativní nástroje je ve vazbě na podporu materiálového využívání odpadů navrhováno zejména:**

- odstranit nekonzistentnost právní úpravy ochrany životního prostředí a vytvořit systém, včetně OH, založený na jednotných principech a jednotných procedurách a propojit ho s právní úpravou ostatních oblastí života společnosti (trestní právo, občanské právo, obchodní právo),
- zajistit účinný systém prosazování práva a kontroly v OH, včetně rychlých a účinných sankcí,
- jednotlivé administrativní nástroje v OH formulovat do zákonů vždy na základě exaktních a ověřených informací o jejich budoucí účinnosti. Zabývat se nejenom environmentálním, ale i ekonomickým a sociálním dopadem, s přihlédnutím k administrativní náročnosti zaváděného nástroje,
- administrativní nástroj definovat v zákoně jasně a srozumitelně tak, aby nedovoloval více výkladů.

**Pro ostatní nástroje je ve vazbě na podporu materiálového využívání odpadů navrhováno zejména:**

- trvale hodnotit účinnost ostatních nástrojů transparentním a standardizovaným postupem,
- dobudovat kvalitní odborné a informační zázemí, které by odpovídalo náročnosti oboru,
- podporovat uplatnění ostatních nástrojů, zejména dobrovolného typu, zejména ovlivňováním veřejného mínění, ve smyslu společenského ocenění dobrých podnikatelských příkladů, používání výrobků se značkou EŠV apod.
- pro podporu využívání odpadů zpracovat analýzu nástrojů vyplývajících z integrované výrobní politiky,
- optimalizovat výkon veřejné správy v OH, důsledně dbát na profesionalitu a celoživotní vzdělávání odborníků,

- do Státního programu EVVO zpracovat daleko důsledněji problematiku podpory materiálového využívání odpadů pro všechny programem definované cílové skupiny.

Pro závěrečné konstatování je možné zobecnit poznatky analýzy v závěrečném shrnutí. Současně definované nástroje s vysokou mírou účinnosti a možností aktuálního využití pro podporu zvýšení materiálového využití odpadů jsou přímé a nepřímé. Za přímé označují autoři studie nástroje, které buď již existují, mají potenciaální účinnost (při důsledné implementaci) a nebo je možné je v krátké době efektivně zavést. Jde o následující nástroje:

- zvýšení poplatku za ukládání odpadů na skládky ve spojení s novým kvalitativním nebo kvantitativním vymezením odpadů, které bude na skládky zakázáno ukládat,
- úprava systému podpor SFŽP ČR v programu č.4,
- vymezení podmínky pro dovoz druhotných surovin (za podmínky definice druhotné suroviny),
- významně zefektivnit kontrolní činnost a využít závěrů kontrol ke zpětné vazbě při rozhodování o vydání souhlasu k provozování zařízení.

Jako nepřímé nástroje jsou uvažovány především:

- trvalá a dlouhodobá podpora zavádění dobrovolných nástrojů v OH(vládní programy)
- zavedení požadavků na podporu zvýšení materiálového využití odpadů ve výběrových řízeních na veřejné zakázky vypisované veřejným sektorem
- do budoucna především provedení ekologické daňové reformy.

Zpracovatelé studie se na základě předloženého textu domnívají, že vybrané nástroje pro řízení odpadového hospodářství, zejména pak pro naplnění cílů určených Plánem odpadového hospodářství ČR pro materiálové využití odpadů, bude třeba dále rozpracovat z hlediska jejich účinnosti v praxi. Konkrétní návrhy aplikací nástrojů by měly pro vybraný odpad (skupinu odpadů) přinést Realizační programy. Tyto návrhy by však měly být projednány důsledně se zástupci všech dotčených osob a v případě nedostatku informací o účinnosti nástroje vyzkoušeny v rámci pilotního projektu příslušného Realizačního programu, včetně postupu realizace navržených nástrojů. **Podmínkou takového řešení je jasné vymezení role státu jako systémového regulátora OH, který bude garantovat cíle určené POH ČR, ale i politickou vůli tyto cíle korektně splnit a podnikatelské prostředí, ve kterém tyto záměry budou doporučenými a účinnými nástroji naplňovány.**

Stát musí vyjádřit jasnou politickou vůli a rozhodnout, jestli se bude OH České republiky prioritně rozvíjet směrem k předcházení vzniku odpadu, tedy k maximálnímu vstupu druhotných surovin do výroby, formou certifikovaných materiálů nebo výrobků. V takovém případě jsou ovšem vysoká procenta materiálového využití kontraproduktivním cílem. Pro následující období bude nezbytné zabývat se nástroji na podporu materiálového využití odpadů důsledněji a dlouhodobě ověřovat jejich účinnost. Modelově navrhnout soubory účinných nástrojů pro jednotlivé strategické cíle v POH ČR a v hospodářské praxi České republiky je ověřit, včetně zajištění nutných informačních zdrojů pro monitoring a verifikaci funkčnosti nástroje.

## 10 SEZNAM ZKRATEK

AOS	Autorizovaná obalová společnost
BAT	Nejlepší dostupná technika (Best Available Technology)
CeHO	Centrum pro hospodaření s odpady
CEMC	České ekologické manažerské centrum
CPC	Centrum čistší produkce
ČAOH	Česká asociace odpadového hospodářství
ČBÚ	Český báňský úřad
ČEÚ	Český ekologický ústav
ČIŽP	Česká inspekce životního prostředí
ČOI	Česká obchodní inspekce
ČSN	Česká technická norma
ČSÚ	Český statistický úřad
DPH	Daň z přidané hodnoty
DSD	Dual systém Deutschland
EIA	Proces posuzování vlivu na životní prostředí
EMAS	Národní program zavedení systémů řízení podniků a auditů z hlediska ochrany životního prostředí
ES	Evropská společenství
EŠV	Ekologicky šetrný výrobek
EU	Evropská unie
EUROSTAT	Statistický úřad Evropské komise (Statistical Office of the EC)
EVVO	Environmentální vzdělávání, výchova a osvěta
GA AV	Grantová agentura Akademie věd ČR
GŘC	Generální ředitelství cel
IPPC	Integrovaná prevence a omezování znečištění (Integrated Pollution and Prevention Control)
IS	Informační systém
ISOH	Informační systém odpadového hospodářství
ISPA	Předkohezní fond pro vstup do EU pro kandidátské země (The Instrument for Structural Policies for Preaccession)

KO	Komunální odpad
LCA	Hodnocení životního cyklu (Life Cycle Assessment)
MDS	Ministerstvo dopravy a spojů
MF	Ministerstvo financí
MMR	Ministerstvo pro místní rozvoj
MO	Ministerstvo obrany
MPO	Ministerstvo průmyslu a obchodu
MPSV	Ministerstvo práce a sociálních věcí
MŠMT	Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy
MV	Ministerstvo vnitra
MZ	Ministerstvo zdravotnictví
Mze	Ministerstvo zemědělství
MŽP	Ministerstvo životního prostředí
NPCP	Národní program čistší produkce (National Programme for Cleaner Production)
OECD	Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (Organisation for Economic Cooperation and Development)
OH	Odpadové hospodářství
PCB	Polychlorované bifenyly
Phare	Program hospodářské pomoci (Poland and Hungary Assistance for Restructuring of their Economics)
POH	Plán odpadového hospodářství
PS	Pracovní skupina
ŘT	Řídící tým
RESERS	Název dokumentografické databáze
SFŽP ČR	Státní fond životního prostředí České republiky
SPŽP	Státní politika životního prostředí
SR	Státní rozpočet
SUCO	Sdružení pro udělování certifikátu Odborný podnik pro nakládání s odpady
SWOT	Silné stránky, slabé stránky, příležitosti, ohrožení (Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats)
VÚV	Výzkumný ústav vodohospodářský T. G. M.

## 11 SEZNAM TABULEK A OBRÁZKŮ

TAB. Č. 1: PŘÍLOHA Č. 3 K ZÁKONU OBSAHUJE SEZNAM ZPŮSOBŮ VYUŽÍVÁNÍ ODPADŮ .....	8
TAB. Č. 2: DODATEK IV – ČÁST B - ZPŮSOBY KTERÉ MOHOU VÉST K ZNOVUZÍSKÁNÍ ZDROJŮ, RECYKLOVÁNÍ, ZPRACOVÁNÍ ODPADŮ, PŘÍMÉMU ZNOVUPOUŽITÍ NEBO JINÉMU POUŽITÍ .....	8
TAB. Č. 3: ZPŮSOB VYUŽÍVÁNÍ PODLE ČSN EN 13193 .....	9
TAB. Č. 4: HODNOCENÍ SILNÝCH STRÁNEK .....	13
TAB. Č. 5: HODNOCENÍ SLABÝCH STRÁNEK .....	14
TAB. Č. 6: HODNOCENÍ PŘÍLEŽITOSTÍ .....	15
TAB. Č. 7: HODNOCENÍ HROZBY/OHROŽENÍ .....	16
TAB. Č. 8: VYHODNOCENÍ KRITÉRIÍ .....	19
TAB. Č. 9: PRODUKCE ODPADŮ V ČESKÉ REPUBLICE PODLE EVIDENČNÍCH ÚDAJŮ INFORMAČNÍHO SYSTÉMU ODPADOVÉHO HOSPODÁŘSTVÍ (ISOH) V LETECH 2000 A 2001 .....	21
TAB. Č. 10: ZPŮSOBY NAKLÁDÁNÍ S ODPADY (PRŮMĚR SOUČTU % PODÍLU NAKLÁDÁNÍ VE SKUPINĚ NEBEZPEČNÝCH A OSTATNÍCH ODPADŮ) .....	21
TAB. Č. 11: ZPŮSOBY NAKLÁDÁNÍ S KOMUNÁLNÍMI ODPADY .....	21
TAB. Č. 12: SPOTŘEBA ODPADŮ JAKO DRUHOTNÝCH SUROVIN NA VÝROBU VYBRANÝCH VÝROBKŮ V ROCE 2002 (V T) .....	22
TAB. Č. 13: PŘÍKLADY VYBRANÝCH ENVIRONMENTÁLNĚ ORIENTOVANÝCH DANÍ A POPLATKŮ PRO ODPADOVÉ HOSPODÁŘSTVÍ V ZAHRANIČÍ (1997) .....	23
TAB. Č. 14: VYBRANÉ CÍLE PRO VYUŽÍVÁNÍ ODPADŮ UVEDENÉ VE SPŽP (2001) .....	58
TAB. Č. 15: SPOTŘEBA A STRUKTURA DRUHOTNÝCH A OBNOVITELNÝCH ZDROJŮ ENERGIE, PJ .....	59
TAB. Č. 16: SOUHRN HLAVNÍCH ADMINISTRATIVNÍCH NÁSTROJŮ, KTERÉ JSOU ZAKOTVENY V ZÁKONĚ Č. 185/2001 ŠB., O ODPADECH A O ZMĚNĚ NĚKTERÝCH DALŠÍCH ZÁKONŮ, RELEVANTNÍCH K MATERIÁLOVÉMU VYUŽITÍ ODPADŮ .....	61
TAB. Č. 17: CÍLOVÉ PARAMETRY POH ČR PRO MATERIÁLOVÉ VYUŽÍVÁNÍ ODPADŮ .....	71
TAB. Č. 18: SOUHRN HLAVNÍCH ADMINISTRATIVNÍCH NÁSTROJŮ, KTERÉ JSOU ZAKOTVENY V ZÁKONĚ O OBALECH, RELEVANTNÍCH K MATERIÁLOVÉMU VYUŽITÍ ODPADŮ .....	75
TAB. Č. 19: POŽADOVANÝ ROZSAH RECYKLACE A VYUŽITÍ OBALOVÉHO ODPADU .....	78
TAB. Č. 20: ORIENTAČNÍ POROVNÁNÍ ZPŮSOBŮ NAKLÁDÁNÍ S KOMUNÁLNÍM ODPADEM V EVROPĚ S ČR A CÍLI POH A SPŽP .....	102
OBR. 1 DOPADY CENY ZA ZNEČIŠTĚNÍ .....	24
OBR. 2 NÁSTROJE POLITIKY ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ VYUŽÍVAJÍCÍCH VEŘEJNÝCH VÝDAJŮ .....	26
OBR. 3 SCHÉMA FUNGOVÁNÍ DOTACE .....	27
OBR. 4 PLATBY A ODVODY .....	43
OBR. 5 CÍLOVÉ ZAMĚŘENÍ ADMINISTRATIVNÍCH NÁSTROJŮ .....	57

## 12 LITERATURA

- 1/ RITSCHELOVÁ, I. – TOŠOVSKÁ, E.: Regionální ekonomické nástroje ochrany životního prostředí v zemích EU. Ústí nad Labem. 1997.
- /2/ Integrovaný národní program snižování emisí České republiky. Návrh přílohy k nařízení vlády. Praha, MŽP srpen 2003.
- /3/ Environmentální výhled OECD. Praha, MŽP 2002
- /4/ MOLDAN, B. a kol.: Ekonomické aspekty ochrany životního prostředí. Praha, Karolinum 1997.
- /5/ MOLDAN, B. a kol.: Ekologická dimenze udržitelného rozvoje. Praha, Karolinum 2001.
- /6/ NEUGEBAUER, T.: Každá firma produkuje odpad: komplexní průvodce odpadovým hospodářstvím pro původce veškerého odpadu. Praha, Newsletter 1999.
- /7/ STORKSDIECK, M. – PETERS, H.J.: Regulační nástroje pro praktické uplatňování ekologických programů. /b.m.v., b.m.n./ 1999.
- /8/ ŠTĚPÁNEK, Z.: Zhodnocení ekonomických souvislostí působení zákonů o ochraně ovzduší a odpadech a doporučení pro jejich novelizaci. Praha, Karolinum 1995.
- /9/ STORKSDIECK, M.: Nástroje řízení v oblasti péče o životní prostředí. /b.m.v., b.m.n./ 1999.
- /10/ RITSCHELOVÁ, I. – TOŠOVSKÁ, E.: Regionální ekonomické nástroje ochrany životního prostředí v zemích EU. Ústí n. Labem, b.m.v., 1997.
- /10/ LEVETT, R.: Ekonomické nástroje naplňování politiky péče o životní prostředí. ICLEI-Sv. 6. /b.m.v., b.m.n./ 1999.
- /11/ Zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů .
- /12/ Vyhláška Ministerstva životního prostředí ze dne 17. 10. 2001 o podrobnostech nakládání s odpady.
- /13/ Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 100/1994 Sb. Basilejská úmluva o kontrole pohybu nebezpečných odpadů přes hranice států a jejich zneškodňování.
- /14/ Nástroje environmentální politiky pod drobnohledem. Zpravodaj MŽP, 1996, č. 11.
- /15/ DIRNER, V.: Ochrana životního prostředí. Ostrava, VŠB a MŽP b.r.v.
- /16/ Analýza veřejných podpor s negativním vlivem na životní prostředí a podpor, které nejsou s souladem s principem udržitelného rozvoje. Projekt VaV/320/1/01. Praha, MŽP 2003.
- /17/ KOVÁŘ, J.: Podklady pro přístupy k ekonomickým nástrojům v rámci koncepce odpadového hospodářství. Praha, 2001.
- /18/ Státní program environmentálního vzdělávání, výchovy a osvěty v České republice. Praha, MŽP 2000.

- /19/ RITSCHELOVÁ, I. – HÁJEK, M. – TOŠOVSKÁ, E. – GEUSS, E. – ČERNÁ, M. – PASQUARELLO, T.: Úvod do politiky životního prostředí. Ústí nad Labem, Univerzita J. E. Purkyně b.r.v.
- /20/ Rámcová strategie financování investic na zajištění implementace právních předpisů Evropských společenství v oblasti životního prostředí. Praha, MŽP 2003.
- /21/ Environmentální výhled OECD. Praha, MŽP 2002.
- /22/ WILSON, D. C.: How to move waste management up the hierarchy. Warmer Bulletin, 1995, č. 46.
- /23/ Towards a thematic strategy on the prevention and recycling of waste. Com(2003)301final. Brusel, EK 2003.
- /24/ Sdělení komise Radě, Evropskému parlamentu, Hospodářskému a sociálnímu výboru a výboru regionů o šestém akčním programu Evropského společenství pro životní prostředí „Životní prostředí 2010: Naše budoucnost, naše volba“. Praha, MŽ 2001.
- /25/ ŠAFAŘÍK, M. – KOVÁŘ, J.: Informace o projektu MŽP „Analýza veřejných podpor s negativním vlivem na životní prostředí a podpor, které nejsou v souladu s principem udržitelného rozvoje“. Nepublikovaný text přednášky. 2002.
- /26/ ŠANDERA, M.: Průzkum v označování výrobků a rámcové programy EU. Magazín ČSN, 2002, č. 12.
- /27/ Ekologicky šetrné výrobky se neobejdou bez vládní podpory. Chemický průmysl, 1996, č. 1.
- /28/ BENEŠ, J.: Nástroje environmentální politiky pod drobnohledem. Zpravodaj MŽP, 1996, č. 11.
- /29/ Ekonomické nástroje environmentální politiky. Prehľad vybraných ekonomických nástrojov environmentálnej politiky. Enviromagazín, 2002, č. 5.
- /30/ Statistická ročenka životního prostředí 2002. Praha, MŽP, ČSÚ 2002.
- /31/ HENKES, W.: Gewerbewabfall Inwieweit lässt sich eine Verwertung verordnen? Recycling magazin, 2003, č. 7.
- /32/ Dobrovolné nástroje ochrany životního prostředí. Zpravodaj MŽP, 2003, č. 3.
- /33/ HÁJEK, M.: Omezování environmentálně škodlivých podpor – priorita OECD. Zpravodaj MŽP, 2003, č. 4.
- /35/ HÁJEK, M.: Cesty k efektivnější politice životního prostředí. Nepublikovaný text přednášky. 2002.
- /36/ HÁJEK, M.: Ekonomické aspekty odpadového hospodářství. Nepublikovaný text přednášky. 2002.
- /37/ MOLDAN, B.: Nástrojový mix pro environmentální regulaci. Nepublikovaný text přednášky. 2002.
- /38/ Nařízení vlády ČR č. 197/2003 Sb., o Plánu odpadového hospodářství České republiky ze dne 4. 6. 2003.
- /39/ JÍLKOVÁ, J.: Daně, dotace a obchodovatelná povolení – nástroje ochrany ovzduší a klimatu. Praha, 2003.
- /40/ Perspektiva ekologické daňové reformy. Odhad vybraných efektů a dopadů. Praha, MŽP. 1998.
- /41/ Environmentální manažerské účetnictví – Metodický pokyn. [www.IPPC.cz](http://www.IPPC.cz).
- /42/. ČSN EN 13193 – Obaly – Obaly a životní prostředí. Terminologie.
- /43/ Produkce, využití a odstranění odpadů v roce 2002. Praha, Český statistický úřad 2003.
- /44/ BOŽEK, Fr. – URBAN, R. – ZEMÁNEK, Zd.: Recyklace. Vyškov, b.v. 2003.
- /45/ Analýza veřejných podpor s negativním vlivem na životní prostředí a podpor, které nejsou v souladu s principem udržitelného rozvoje. MŽP VaV/320/1/01. Praha, MŽP 2003.
- /46/ KOVÁŘ, J.: Podklad pro přístupy k ekonomickým nástrojům v rámci koncepcie odpadového hospodářství. Praha, ČEÚ 2001.

- /47/ ŠTOFILA, A.: Ekonomické nástroje a ich vplyv na nakladanie s odpadmi. Sborník z konferencie TOP 2002. Časť Papiernička, b.v. 2002.
- /48/ Státní politika životního prostředí 2001. Praha, MŽP 2001.
- /49/ Energetická koncepce ČR, www env cz
- /50/ Municipal solid waste management, Energy from Waste in the UK – a personal view. Wastes Management, 1999, č. 3.
- /51/ Usnesení vlády ČR č. 991/2003 ze dne 8. října 2003 k plnění usnesení vlády ze dne 23. října 2000 č. 1048 o Státním programu environmentálního vzdělávání, výchovy a osvěty v České republice.
- /52/ MÁCA, V.: Strastiplná cesta k ekologickým daním. EkoList, 2003, č. 11.
- /53/ Sběrka mezinárodních smluv č. 14/2002. Smlouva mezi Evropským společenstvím a Českou republikou o účasti České republiky v Evropské agentuře pro životní prostředí (EEA) a Evropské informační a pozorovací síti
- /54/ Metodický pokyn odboru odpadů MŽP k nakládání s odpady ze stavební výroby a s odpady z rekonstrukcí a odstraňování staveb. Věstník MŽP, 2003, č. 9.
- /55/ Nařízení vlády č. 197/2003 ze 4. 7. 2003 o Plánu odpadového hospodářství České republiky.
- /56/ Agenda 21. Praha, MŽP 1998.

### 13 PŘÍLOHY:

#### Příloha č. 1 – SEZNAM ČLENŮ ŘÍDÍCÍHO TÝMU A PRACOVNÍ SKUPINY

##### 1. Řídící tým:

JMĚNO	Telefon, Fax	E-mail	Poznámka
Ing. Tomáš Mydlarčík	267122972 267311545	Fax: <a href="mailto:mydlarcik@env.cz">mydlarcik@env.cz</a>	vedoucí pracovní skupiny
Ing. Monika Slabihoudková	267122962	<a href="mailto:slabihoudkova@env.cz">slabihoudkova@env.cz</a>	zástupce ved. prac. Skupiny (odbor ekonomiky ŽP)
Ing. Jaromír Kálal	257042833	<a href="mailto:jaromir.kalal@mfcz.cz">jaromir.kalal@mfcz.cz</a>	Ministerstvo financí
Mgr. Miloslava Tomiková	267122208	<a href="mailto:tomikova@env.cz">tomikova@env.cz</a>	koordinátor POH ČR a realizačních programů
CEMC Praha PhDr. Věra Havránková	274784447	<a href="mailto:havrankova@cemc.cz">havrankova@cemc.cz</a>	Zpracovatel NN využití odpadů

##### 2. Seznam členů pracovní skupiny

Subjekt	Jméno zástupce	Telefon, fax	e-mail	Poznámka
Ministerstvo zdravotnictví ČR	Pavel Souček	224972202	<a href="mailto:Pavel.soucek@mzcr.cz">Pavel.soucek@mzcr.cz</a>	Odbor investičního rozvoje
Státní zdravotní ústav	MUDr. M. Zimová	267082267	<a href="mailto:mzimova@volny.cz">mzimova@volny.cz</a>	Ved. odborné skupiny a NRL pro hygienu půdy a odpady
Hospodářská komora ČR	Ing. P. Bartoš	596633411, 602742810	<a href="mailto:bartos@fite.cz">bartos@fite.cz</a>	Předseda sekce ekologie a životního prostředí
Svaz chemického průmyslu ČR	Ing. I. Zíka	234064136, 234064130	<a href="mailto:mail@schp.cz">mail@schp.cz</a>	
Česká asociace OH	Ing. E. Směšná Ing. Tomášek	283061319	<a href="mailto:sm@asa-cz.cz">sm@asa-cz.cz</a> <a href="mailto:tomasek@rumpold.cz">tomasek@rumpold.cz</a>	ASA, s.r.o, Praha Rumpold, s.r.o, Praha
Český ekologický ústav	Ing. J. Kovář	267225222	<a href="mailto:Jaromir.Kovar@ceu.cz">Jaromir.Kovar@ceu.cz</a>	

IREAS, Institut pro strukturální politiku	Ing. J. Jílková	224315770	<a href="mailto:jilkova@ireas.cz">jilkova@ireas.cz</a>	
NNO Hnutí Duha	I. Kropáček		<a href="mailto:Ivo.kropacek@hnutiduha.cz">Ivo.kropacek@hnutiduha.cz</a>	
NNO Arnika	M. Havel	222781471	<a href="mailto:Milan.havel@arnika.cz">Milan.havel@arnika.cz</a>	Ředitel OVVS-VI- Hradec Králové
Odborný konzultant	JUDr. E. Rudolf	495212632	<a href="mailto:EmilRudolf/OVSSHKR/ENV/CZ@ENV">EmilRudolf/OVSSHKR/ENV/CZ@ENV</a>	
Odborný konzultant	Ing. M. Veverková	286587946	<a href="mailto:Milena.Veverkova@seznam.cz">Milena.Veverkova@seznam.cz</a>	
Ministerstvo pro místní rozvoj	RNDr. A. Kopecký	224861707	<a href="mailto:Alois.Kopecky@mmr.cz">Alois.Kopecky@mmr.cz</a>	
EKOKOM	RNDr. M. Vrbová	261176256	<a href="mailto:vrbova@ekokom.cz">vrbova@ekokom.cz</a>	

Počet členů Pracovní skupiny k 20. 5. 2003: 17 + 6 členů Řídícího týmu

## **Příloha č. 2 – NÁVRH ZPRACOVATELE NA POSTUP PRACÍ PŘI ŘEŠENÍ PROJEKTU**

1. **SWOT analýza** ( pracovní skupina rozhodne jestli pro každou skupinu nástrojů, protože pro všechny nástroje to pravděpodobně nebude možné udělat v jedné analýze, nebo pro vybranou skupinu nástrojů, např. ekonomické nástroje)

### **2. Analýza současného portfolia nástrojů:**

#### 2. 1. Ekonomické nástroje

Ceny  
Daně  
Poplatky  
Pokuty  
Podpory a subvence  
Sankce  
Pojištění  
Náhrada škody  
Povinné finanční rezervy  
...

#### 2. 2 Administrativní (normativní) nástroje

Politické nástroje (Usnesení vlády, SPŽP, Strategie financování, resortní politiky, koncepce přijaté na úrovni kraje veřejnou správou...)

Zákony  
Vyhlášky  
Normy  
Plány  
Mezinárodní smlouvy a dohody  
...

#### 2. 3 Ostatní nástroje

Dobrovolné nástroje (Dobrovolné dohody CPC, EMAS, EMS, a další , certifikace, normy, eco-design...)

Informační systémy a informační nástroje  
EVVO  
Institucionální

Jednotlivé typy nástrojů:

Zhodnotit z hlediska jejich současné aplikace a účinnosti v systému řízení OH na základě stanovených indikátorů:

- § Legislativní opora nástroje
- § Definovat subjekty odpovědné za provádění nástroje
- § Definovat subjekty uplatňující (aplikující) nástroj
- § Zhodnocení nástroje podle stanovených indikátorů
- § Návrhy a doporučení (Navrhnout úpravu nástroje a nebo zrušení, navrhnout nový nástroj)

Zhodnocení navrženého nástroje bude provedeno s použitím stanovených indikátorů (environmentální účinnost, ekonomická efektivnost, směr působení nástroje, stimulativnost, flexibilita, nároky na aplikaci nástroje, náklady na zavedení a správu, kompatibilita nástroje v souvislosti se zeměmi EU, kompatibilita nástroje s ostatními hospodářskými resorty, substituční vztahy nástroje k jiným nástrojům, regresivní distribuční efekty, politická přijatelnost, ekonomické dopady, kompatibilita s mezinárodními závazky ČR a směrnicemi ES).

**Výběr indikátorů jejich rozsah, popis a hodnota indikátoru budou stanoveny pracovní skupinou.**

**Rovněž metoda, kterou bude výběr určen.**

Pozn. u všech nástrojů nebude toto posouzení v současnosti možné provést pro nedostatek vstupních dat, ale i tak navrhuji celou strukturu ponechat. Domnívám se, že i takové konstatování bude mít pro popis účinnosti vypovídací hodnotu.

**3. Návrhy pilotních projektů na ověření navrženého nástroje (Pokud bude SWOT analýza dovedena do stadia návrhu projektů)**

**4. Příklady navržených nástrojů v zemích EU**

Návrh byl rámcově akceptován zadavatelem i pracovní skupinou. Přítomní odborníci připravili na této schůzce 1. pracovní verzi výroků pro SWOT analýzu.

### **Příloha č. 3 – VYBRANÉ VÝROBKY A ODPADY PRO ODP 5**

Vybranými výrobky jsou:

- produkty rafinérského zpracování ropy a výrobky z nich
- sklo a výrobky ze skla
- železo a ocel
- hliník v základních hutních tvarech
- olovo a slitiny olova v základních hutních tvarech
- měď a slitiny mědi v základních hutních tvarech
- konstrukce a práce hrubé stavby a jejich částí
- odstraňování pevných odpadů

Vybrané sledované druhotné suroviny (odpady podle kódu odpadu )

- 05 01 05 – Uniklé (rozlité ropné látky)
- 10 02 Odpady z průmyslu železa a oceli
- 10 03 Odpady z pyrometalurgie hliníku
- 10 04 Odpady z pyrometalurgie olova

- 10 06 Odpady z pyrometalurgie mědi
- 10 09 Odpady ze slévání železných odlitků
- 10 11 Odpady z výroby skla a skleněných výrobků
- 12 01 Odpady z tváření a z fyzikální a mechanické povrchové úpravy kovů a plastů
- 13 01 Odpadní hydraulické oleje
- 13 02 Odpadní motorové, převodové a mazací oleje
- 13 03 Odpadní izolační a teplotnosné oleje
- 13 04 Oleje z lodního dna
- 13 08 Oleje blíže nspecifikované
- 16 06 01 Olověné akumulátory
- 17 01 Beton, cihly, tašky a keramika
- 17 04 01 Měď, bronz, mosaz
- 17 04 02 Hliník
- 17 04 03 Olovo
- 17 04 05 Železo a ocel
- 17 05 Zemina
- 19 01 02 Železné materiály získané z pevných zbytků po spalování
- 20 01 02 Sklo

(Pozn.: seznam vychází ze statistického zjišťování pro rok 2001, v jednotlivých rocích mohou být drobné odchylky)

#### **Příloha č. 4 - Specifikace předmětu smlouvy**

Doba řešení červenec – listopad 2003

SWOT analýza ( pracovní skupina rozhodne jestli pro každou skupinu nástrojů, protože pro všechny nástroje to pravděpodobně nebude možné udělat v jedné analýze, nebo pro vybranou skupinu nástrojů, např. ekonomické nástroje)

Analýza současného portfolia nástrojů:

##### 2. 1. Ekonomické nástroje

Ceny

Daně

Poplatky

Pokuty

Podpory a subvence

Sankce

Pojištění

Náhrada škody

Povinné finanční rezervy

...

##### 2. 2 Administrativní (normativní) nástroje

Politické nástroje (Usnesení vlády, SPŽP, Strategie financování, resortní politiky, koncepce přijaté na úrovni kraje veřejnou správou...)

Zákony

Vyhlášky

Normy

Plány

Mezinárodní smlouvy a dohody

...

## 2. 3 Ostatní nástroje

Dobrovolné nástroje (Dobrovolné dohody CPC, LCA, EMAS, EMS, a další , certifikace, normy, eco-design...)

Informační systémy a informační nástroje

EVVO

Výzkum a vývoj

Institucionální nástroje

Jednotlivé typy nástrojů:

Zhodnotit z hlediska jejich současné aplikace a účinnosti v systému řízení OH na základě stanovených indikátorů:

Legislativní opora nástroje

Definovat subjekty odpovědné za provádění nástroje

Definovat subjekty uplatňující (aplikující) nástroj

Zhodnocení nástroje podle stanovených indikátorů

Návrhy a doporučení (Navrhnout úpravu nástroje a nebo zrušení, navrhnout nový nástroj)

Zhodnocení navrženého nástroje bude provedeno s použitím stanovených indikátorů (environmentální účinnost, ekonomická efektivnost, směr působení nástroje, stimulativnost, flexibilita, nároky na aplikaci nástroje, náklady na zavedení a správu, kompatibilita nástroje v souvislosti se zeměmi EU, kompatibilita nástroje s ostatními hospodářskými resorty, substituční vztahy nástroje k jiným nástrojům, regresivní distribuční efekty, politická přijatelnost, ekonomické dopady, kompatibilita s mezinárodními závazky ČR a směrnicemi ES).

Výběr indikátorů jejich rozsah, popis a hodnota indikátoru budou stanoveny pracovní skupinou.

Rovněž metoda, kterou bude výběr určen.

Pozn. u všech nástrojů nebude toto posouzení v současnosti možné provést pro nedostatek vstupních dat, ale i tak navrhuji celou strukturu ponechat. Domnívám se, že i takové konstatování bude mít pro popis účinnosti vypovídací hodnotu.

Návrhy pilotních projektů na ověření navrženého nástroje (Pokud bude SWOT analýza dovedena do stadia návrhu projektů)

Návrh časového schématu řešení RP:

Rešeršní a informační příprava, výběr, definice, popis a určení hodnoty indikátorů pro hodnocení účinnosti každého nástroje 15. 8. 2003

SWOT analýza 29. 8. 2003

Analýza stávajících nástrojů ve zvolené struktuře. 1. verze 10. 9. 2003

Analýza stávajících nástrojů ve zvolené struktuře. 2. verze 19. 9. 2003

Návrhy a úpravy nástrojů 30. 9. 2003

Pracovní skupina (diskuse k 2. verzi) 6. 10. 2003

1. verze RP 20. 10. 2003

Pracovní skupina 31. 10. 2003

Zpracování konečné verze RP 28. 11. 2003

Závěrečné zhodnocení 10. 12. 2003

**Příloha č. 5 – Seznam odpadů Metodického pokynu odboru odpadů MŽP k nakládání s odpady ze stavební výroby a s odpady z rekonstrukcí a odstraňování staveb.**

**Odpady, které jsou považovány za stavební a demoliční odpady vhodné k úpravě (recyklaci)**

- 17 01 01 Beton
- 17 01 02 Cihly
- 17 01 03 Tašky a keramické výrobky
- 17 01 07 Směsi nebo oddělené frakce betonu, cihel, tašek a keramických výrobků neuvedené po číslem 17 01 06
- 17 02 02 Sklo
- 17 03 02 Asfaltové směsi neuvedené pod číslem 17 03 01
- 17 05 04 Zemina a kamení neuvedené pod číslem 17 05 03
- 17 05 08 Štěrka ze železničního svršku neuvedený pod číslem 17 05 07
- 17 06 04 Izolační materiály neuvedené pod čísly 17 06 01 a 17 06 03
- 17 08 02 Stavební materiály na bázi sádry neuvedené pod číslem 17 08 01
- 17 09 04 Směsné stavební a demoliční odpady neuvedené pod čísly 17 09 01, 17 09 02 a 17 09 03

**Příloha č. 6 - Rešerše**

Uvedena pouze v elektronické verzi zprávy

