

Zastupitelstvo obce/města

určeno k projednání

zasláno všem obcím/městům v ČR

Váš dopis značky / ze dne:
Naše značka: 2017/ICP-669

Místo a datum: Praha; 17.1.2018

Věc: Informace k riziku navýšení nákladů za odpadové hospodářství obcí/měst – určeno k projednání na zastupitelstvu obce/města (případně z časových důvodů i v radě města, či k vyjádření starosty obce)

My, níže podepsaní,
Česká asociace odpadového hospodářství,
Spolek veřejně prospěšných služeb,
Sdružení komunálních služeb,

si vás tímto dopisem, jakožto oborové svazy ze sektoru odpadového hospodářství, zajišťující svými členy cca 90% služeb nakládání s odpady pro obce a města v ČR, dovoluujeme **informovat o neveřejně připravované účelové změně zákona o odpadech, která má být nesystémově schválena, nikoli jako vládní návrh, ale jako poslanecký pozměňovací návrh zákona o odpadech.** Bez možnosti otevřeného veřejného připomínkování, bez jakékoli analýzy dopadů na obce a města, bez možnosti vypořádání připomínek, apod. Přitom do konce tohoto roku má ministerstvo životního prostředí předložit, dle legislativního plánu vlády, zcela nový zákon o odpadech respektující nové směrnice z evropského balíčku oběhového hospodářství, který plně podporujeme.

Základním bodem účelového poslaneckého pozměňovacího návrhu je opakovaně prosazované razantní zdražení skládkovacích poplatků, jejichž plátcí jsou obce a města. Důvodem je zájem na vytvoření ekonomického prostoru pro výstavbu nových nákladných spaloven odpadů. To však veřejně sdělováno není, protože to je obtížně obhajitelné. Namísto toho je za důvod účelově označována potřeba rychlého zákazu skládkování v ČR. A to k roku 2024, s odkazem na Evropskou unii. V rozporu s tím legislativa Evropské unie žádný takový zákaz nezná. Navrhuje pouze omezení skládkování komunálních odpadů na 10% k roku 2030 (případně 2035), s čímž zcela souhlasíme, neboť to může být funkční řešení s akceptovatelnými náklady pro obce a města.

Zbytečné zdražení bylo již opakovaně odmítnuto jak ve sněmovně, tak ve vládě

Navrhované čtyřnásobné zdražení bylo naposledy odmítnuto ve vládním návrhu zákona o odpadech, když ani na počtvrté neprošlo Legislativní radou vlády ČR. Jedním z hlavních důvodů byla **absence dostatečné analýzy ekonomických dopadů na obce a města a analýzy nezbytnosti navrhovaného zdražení.** V příloze č. 2 je uvedeno **stanovisko Komise pro hodnocení dopadů Legislativní rady vlády.** Podstatný je závěr materiálu, kde se jednoznačně uvádí: „že, zákon ukládá celou řadu povinností, které budou mít rozsáhlé finanční dopady pro rozsáhlé skupiny dotčených subjektů, dopady však nejsou mnohdy vůbec vyčísleny, nebo jsou vyčísleny nedostatečně...komise považuje za nepřijatelné, aby byly ukládány konkrétní povinnosti se značnými náklady rozsáhlým skupinám obyvatel, aniž by byly přínosy dostatečně vysvětleny, podpořeny argumenty a doloženy alespoň na příkladech.“ **Základní skutečností je, že hlavní dopady zdražení zatíží obce a města, jakožto původce komunálních odpadů.** Na konci roku 2016 se odmítavým způsobem postavilo proti ministerstvem navrhovanému zásadnímu zdražení a dalším bodům více než 800 obcí a měst formou petice.

Podporujeme evropské cíle k omezení skládkování

Evropská unie navrhuje omezení skládkování komunálních odpadů na 10% k roku 2030 (případně 2035). To je racionální a pozitivní přístup, který je třeba podpořit. Skládkování je skutečně třeba omezit. **Obce a města ve spolupráci s odpadovými firmami dlouhodobě snižují množství odpadů ukládaných na skládky** (viz příloha č. 3). Od roku 2009 nenarůstala výše zákonného poplatku za skládkování. I přes to se v ČR podařilo každoročně redukovat množství skládkovaných komunálních odpadů z původních 64% (2009) na současných 45% (2016), data MŽP. Za sedm let postupné snížení o 19%. V absolutní hodnotě je to odklon více než 1 milionu tun odpadů ze skládek do jiných technologií, **bez potřeby dodatečného daňového zatížení obcí a měst**, jakožto původců odpadů. Ve vztahu k evropskému cíli k omezení skládkování (10% v roce 2030, či 2035) máme tedy 12, resp. 17 let na další potřebné postupné snížení, dle ambicí a legislativy Evropské unie.

Firmy měst a obcí i firmy privátní mají shodu na postoji k navrhovanému zbytečnému zdražení

Česká asociace odpadového hospodářství (ČAOH) spolu s dalšími svazy sdružujícími zejména městské a obecní komunální a odpadové firmy, jako Spolek veřejně prospěšných služeb (SVPS) a Sdružení komunálních služeb (SKS), **plně podporují myšlenky evropského balíčku k oběhovému hospodářství**. Ten klade důraz zejména na třídění, úpravu, recyklaci a další využívání odpadů. Shora uvedená uskupení tvoří prakticky celý trh odpadového hospodářství v podmnožině komunálních odpadů. Právě zde sdružené firmy, ve spolupráci s městy a s obcemi, budou ti hlavní, kdož budou v rámci ČR dopomáhat k naplňování evropských odpadových cílů (65% recyklace komunálních odpadů v roce 2030/35 a omezení skládkování na 10%). Naše doporučení pro další vhodný vývoj odpadového hospodářství jsou uvedena v příloze č. 4. Chceme, aby evropské myšlenky byly do české legislativy prosazeny standardní cestou, jako vyvážený vládní návrh. Návrh, který bude plně respektovat intence evropských odpadových cílů a nebude podléhat ekonomickým tlakům investorů nejnákladnějších technologií. **Takový návrh nového zákona o odpadech by měl být připravován po schválení nových evropských odpadových směrnic, jejichž schválení se předpokládá v první půli roku 2018. Vládní návrh by dle našeho názoru měl být připravován se zásadním důrazem na připomínky obcí a měst, které v případě komunálních odpadů většinou systém platí.**

Hrozící lobbistická změna zákona

Připravuje se však něco zcela jiného. „**Druhá fotovoltaika**“ – nejprve lobbistická změna zákona s cílem **citelného zdražení a umožnění realizace jinak ekonomicky nereálných technologií s přenesením budoucích nákladů, v tomto případě především na obce (občany)**. V příloze vám pro informaci zasíláme zmiňovaný účelový pozměňovací návrh, na němž se podíleli prosazovatelé nových spaloven neupravených směsných komunálních odpadů – viz příloha č. 1. Prosazení takto problematického účelového návrhu je pro jeho navrhovatele silnou prioritou a lze proto očekávat, že veřejně může být podporován i řadou silných organizací hájících ekonomické zájmy byznysu. Velmi podivné, i když k potřebnému prosazení účelné by bylo, když by se k návrhu připojily i organizace sdružující veřejnoprávní entity, např. obce. I to je možné. Konečný text návrhu může být ještě v drobnostech upraven. Základním cílem, který však v novele s jistotou bude, je **finální částka poplatku ve výši cca 2000 Kč ze současných 500 Kč** (viz příloha č. 1 - tabulka v materiálu), **kteřá je nezbytná pro realizaci nejnákladnější technologie - spaloven**. Třídění a recyklace, doporučovaná ze strany EU, takové navýšení nepotřebuje. Odpadové svazy souhlasí s určitým navýšením poplatku, avšak na úroveň sociálně únosnou, vzešlou z ekonomické analýzy. Objektivní analýzy nezbytnosti navýšení, vedoucí k cíli odklonu odpadů ze skládek, v termínu stanoveném v evropské legislativě.

Zde je naše stanovisko k podobným nesystémovým a účelovým návrhům – „*Nepodporujeme tento ani podobné pozměňovací návrhy, či novely a jednoznačně nedoporučujeme prosazování takto klíčových změn OH cestou poslaneckých iniciativ. Je to zcela netransparentní, není zde možnost odborné diskuze a zcela zde absentuje jakékoli vyčíslení dopadů podobných návrhů na původce odpadů, obce a občany. Doporučujeme měnit legislativu OH dle evropského směřování, tedy dle finálního znění balíčku k oběhovému hospodářství. Podobně jako to v médiích doporučovaly obce, či obecní svazy cca před ¼ rokem. Případné změny odpadové legislativy tohoto zásadního charakteru by měly být obsaženy v novém zákoně o odpadech, který musí mít formu standardní vládní předlohy, včetně připomínkových řízení, hodnocení dopadů, apod. Budeme se aktivně snažit komunikovat nevhodnost změny ZOO takovýmito účelovými cestami.*“

Shora uvedené subjekty zastupující naprostou většinu odpadového sektoru v podmnožině komunálních odpadů, a to jak firem obcí a měst, tak firem privátních, žádají o projednání této informace na zastupitelstvu vaší obce/města. Projednání se zaměřením zejména na rizika související s potřebou významného

navýšení nákladů vaší obce/města na odpadové hospodářství v případě, že by byl přijat návrh obsahující násobné zdražení poplatků v příložené, či upravené podobě, jakékoli účelové novely zákona o odpadech.

Návrh usnesení zastupitelstva

V tomto směru si dovoluujeme navrhnout usnesení zastupitelstva k podobným aktivitám:

Zastupitelstvo projednalo informaci o riziku navýšení nákladů obce/města na odpadové hospodářství, v případě prosazení účelové nevládní novely zákona o odpadech obsahující násobné zdražení skládkovacích poplatků. Zastupitelstvo obce/města nesouhlasí s podobnými novelizacemi zákona o odpadech, které mají dopad na náklady obce a jejich obyvatel v oblasti odpadového hospodářství. Zastupitelstvo zastává názor, že nové nastavení odpadové legislativy by mělo být provedeno formou vládního návrhu zákona o odpadech připraveného po schválení nových evropských odpadových směrnic a v úzké spolupráci s obcemi a městy. ČR by neměla přijímat povinnosti nad rámec evropského nastavení odpadového hospodářství. Zastupitelstvo vyzývá Svaz měst a obcí ČR a Sdružení místních samospráv ČR, aby efektivně čelily podobným účelovým snahám, které obce vystavují zřejmému riziku potřeby navýšení nákladů na odpadové hospodářství.

Závěrem tohoto dopisu bychom si vás dovolili požádat o zaslání výsledku projednání této informace na zastupitelstvu vaší obce/města na adresu České asociace odpadového hospodářství, Pod pekárny 157/3, 190 00 Praha 9, nebo emailem na kralova@caoh.cz, nebo do datové schránky ČAOH - n68uy4p.

S pozdravem.



.....

Ing. Petr Havelka

Česká asociace odpadového hospodářství

TECHNICKÉ SLUŽBY VM S.R.O.
KARLOV 1398/54
594 01 VELKÉ MEZIŘÍČÍ
DIČ: CZ25509659 ①

.....

Ing. Jaroslav Mynář

Spolek veřejně prospěšných služeb

.....

Bohumil Rataj

Sdružení komunálních služeb

Příloha:

1. Účelový pozměňovací návrh zákona o odpadech, připravený k podání jako poslanecký návrh (*pracovní verze*)
2. Stanovisko Komise pro hodnocení dopadů nové legislativy Legislativní rady vlády k dříve předloženému vládnímu návrhu nového zákona o odpadech, obsahujícího podobné násobné zdražení poplatků
3. Vývoj skládkování odpadů v ČR dle dat MŽP
4. Základní cíle výše podepsaných svazů pro budoucí odpadové hospodářství v ČR

ZÁKON
ze dne 2017,

kterým se mění zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů

Parlament se usnesl na tomto zákoně České republiky:

Čl. I

Zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění zákona č. 477/2001 Sb., zákona č. 76/2002 Sb., zákona č. 275/2002 Sb., zákona č. 320/2002 Sb., zákona č. 356/2003 Sb., zákona č. 167/2004 Sb., zákona č. 188/2004 Sb., zákona č. 317/2004 Sb., zákona č. 7/2005 Sb., zákona č. 444/2005 Sb., zákona č. 186/2006 Sb., zákona č. 222/2006 Sb., zákona č. 314/2006 Sb., zákona č. 296/2007 Sb., zákona č. 25/2008 Sb., zákona č. 34/2008 Sb., zákona č. 383/2008 Sb., zákona č. 9/2009 Sb., zákona č. 157/2009 Sb., zákona č. 223/2009 Sb., zákona č. 227/2009 Sb., zákona č. 281/2009 Sb., zákona č. 291/2009 Sb., zákona č. 297/2009 Sb., zákona č. 326/2009 Sb., zákona č. 154/2010 Sb., zákona č. 31/2011 Sb., zákona č. 77/2011 Sb., zákona č. 264/2011 Sb., zákona č. 457/2011 Sb., zákona č. 18/2012 Sb., zákona č. 85/2012 Sb., zákona č. 165/2012 Sb., zákona č. 167/2012 Sb., zákona č. 69/2013 Sb., zákona č. 169/2013 Sb., zákonného opatření Senátu č. 344/2013 Sb., zákona č. 64/2014 Sb., zákona č. 184/2014 Sb., zákona č. 229/2014 Sb., zákona č. 223/2015 Sb., zákona č. 243/2016 Sb., zákona č. 298/2016 Sb., zákona č. 183/2017 Sb. a zákona č. 225/2017 Sb. se mění takto:

„§ 21a

Zákaz ukládání vybraných odpadů na skládku

(1) Na skládky je od roku 2024 zakázáno ukládat odpady, jejichž výhřevnost v sušině je vyšší než 6,5 MJ/kg, odpady, které nesplní parametr biologické stability AT4 vymezený v příloze č. 15 k tomuto zákonu, a odpady, které je za stávajícího stavu vědeckého a technického pokroku možné účelně recyklovat.

(2) Zákaz podle odstavce 1 se neuplatní

- a) v případě odpadu uloženého na skládku v rámci řešení následků krizové situace podle krizového zákona⁷², nebo
- b) pokud je zařízení na využití odpadu, s jehož provozovatelem má původce uzavřenu smlouvu o převzetí odpadu do tohoto zařízení, dočasně z technických důvodů mimo provoz nebo je jeho provoz z technických důvodů dočasně omezen.

(3) Na skládku je zakázáno ukládat nebezpečné odpady, které je technicky možné zpracovat ve spalovnách nebezpečného odpadu provozovaných na území České republiky, stanovené prováděcím právním předpisem.

⁷²⁾ Zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů (krizový zákon), ve znění pozdějších předpisů.

(4) Ministerstvo stanoví vyhláškou

- a) odpady, které je za stávajícího stavu vědeckého a technického pokroku možné účelně recyklovat,
- b) nebezpečné odpady, které splňují podmínky pro zákaz ukládání na skládku podle odstavce 3,
- c) způsob prokazování splnění podmínek podle odstavce 2 a

1. § 45 až 47 včetně nadpisů znějí:

„§ 45

Poplatek za ukládání odpadů na skládku

(1) Poplatníkem poplatku za ukládání odpadů na skládku je původce odpadu. Poplatníkem poplatku za ukládání odpadů na skládku je v případě ukládání neodpadních materiálů podle § 46 odst. 3 věty třetí provozovatel skládky.

(2) Předmětem poplatku za ukládání odpadů na skládku je uložení odpadu nebo neodpadních materiálů podle § 46 odst. 3 věty třetí na skládku v rámci první fáze jejího provozu.

(3) Od poplatku za ukládání odpadů na skládku se osvobozuje uložení odpadu na skládku v rámci řešení následků krizové situace podle krizového zákona.

(4) Poplatkovým obdobím poplatku za ukládání odpadů na skládku je kalendářní čtvrtletí.

§ 46

Základ poplatku a sazba poplatku

(1) Základem poplatku za ukládání odpadů na skládku je součet dílčích základů poplatku, které tvoří hmotnost

- a) odpadů vymezených v § 21a odst. 1 v tunách v případě dílčího poplatku za ukládání využitelných odpadů,
- b) nebezpečných odpadů s výjimkou azbestu v tunách v případě dílčího poplatku za ukládání nebezpečných odpadů,
- c) vybraných technologických odpadů s výjimkou nebezpečných odpadů v tunách v případě dílčího poplatku za ukládání vybraných technologických odpadů a
- d) odpadů neuvedených pod písmeny a) až d) a azbestu v tunách v případě dílčího poplatku za ukládání zbytkových odpadů.

(2) Do základu dílčího poplatku za ukládání vybraných technologických odpadů se zahrnují odpady z průmyslové výroby, stavebnictví nebo energetiky, jejichž vzniku nelze předejít, a které není možné ani po úpravě využít.

(3) Odpad a neodpadní materiál uložené jako technologický materiál pro technické zabezpečení skládky se nezahrnují do základu žádného dílčího poplatku za ukládání odpadů na skládku, nejvýše však do množství 25 % hmotnosti všech odpadů a materiálů uložených na skládku v poplatkovém období. Odpady uložené jako technologický materiál pro technické zabezpečení skládky, které přesáhnou toto množství, se zahrnují do příslušného dílčího základu poplatku podle skutečných vlastností, které mají. Neodpadní materiály uložené jako

technologický materiál pro technické zabezpečení skládky, které přesáhnou toto množství, se zahrnují do základu dílčího poplatku za ukládání zbytkových odpadů.

(4) Sazba poplatku za ukládání odpadů na skládku pro jednotlivé dílčí základy poplatku je stanovena v příloze č. 6 k tomuto zákonu.

§ 47

Výpočet poplatku a jeho rozpočtové určení

- (1) Poplatek za ukládání odpadů na skládku se vypočte jako součet dílčích poplatků.
- (2) Dílčí poplatek se vypočte jako součin dílčího základu poplatku a sazby pro tento dílčí základ poplatku.
- (3) Výnos poplatku za ukládání odpadů na skládku je příjmem rozpočtu Státního fondu životního prostředí České republiky a rozpočtu obce, na jejímž území se skládka nachází. Procenta, kterými se tyto rozpočty podílejí na výnosu dílčích poplatků, jsou stanovena v příloze č. 6 k tomuto zákonu.
- (4) Pokud se skládka nachází na území více obcí, část výnosu z poplatku za ukládání odpadů na skládku se mezi ně dělí podle celkové projektované kapacity skládky nacházející se na území jednotlivých obcí po odečtení zaplněné celkové projektované kapacity skládky ke dni posledního rozšíření skládky nacházející se na území těchto obcí.“

2. Za § 47 se vkládají nové § 47a až 47f, které včetně nadpisů znějí:

3. § 48 se zrušuje.

4. Příloha 6 zní:

„Příloha č. 6

Sazba pro jednotlivé dílčí základy poplatku za ukládání odpadů na skládku (v Kč/t)

	Poplatkové období v roce											
Dílčí základ poplatku za ukládání	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030 a dále
ostatního využitelného odpadu ¹⁾	1150	1350	1550	1700	1850	2000	2000	2000	2000	2000	2000	2000
zbytkového odpadu	500	500	500	500	500	500	500	600	600	700	700	800
nebezpečného odpadu	2000	2000	2000	2000	2000	2000	2000	2000	2000	2000	2000	2000
vybraného technologického odpadu	45	45	45	45	45	45	45	45	45	45	45	45

¹⁾ – podle § 21a odst. 1.

Dělení částí výnosu ve výši dílčích poplatků (v %; rozpočet obce, na jejímž území se skládka nachází/rozpočet Státního fondu životního prostředí České republiky)

Dílčí poplatek za ukládání	Poplatkové období v roce											
	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030 a dále
ostatního využitelného odpadu ¹⁾	38/62	30/70	25/75	22/78	19/81	15/85	15/85	15/85	15/85	15/85	15/85	15/85
zbytkového odpadu	80/20	80/20	80/20	75/35	75/35	75/35	75/35	60/40	60/40	50/50	50/50	40/60
nebezpečného odpadu	50/50	50/50	50/50	50/50	50/50	50/50	50/50	50/50	50/50	50/50	50/50	50/50
vybraného technologického odpadu	100/0	100/0	100/0	100/0	100/0	100/0	100/0	100/0	100/0	100/0	100/0	100/0

1) – podle § 21a odst. 1.“

5. Doplnuje se příloha 15, která zní:

**„Příloha č. 15
Parametr biologické stability**

Parametr	Limitní hodnota	Jednotka
spotřeba kyslíku po 4 dnech (AT4)*)	10	mg O ₂ /g sušiny

*) AT4 - test respirační aktivity, testovací metoda pro hodnocení stability bioodpadu na základě měření spotřeby O₂ za 4 dny“

Čl. II

Přechodné ustanovení

Ustanovení § 47 odst. 4 se nevztahuje na skládky, jejichž provoz byl zahájen přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, pokud obce, na jejichž území se skládka nachází, uzavřou písemnou smlouvu, podle které se mezi ně dělí poplatek podle § 48 odst. 1 ve znění účinném přede dnem nabytím účinnosti tohoto zákona.

Čl. III

Účinnost

Tento zákon nabývá účinnosti dnem 1. ledna 2019, s výjimkou ustanovení čl. I části bodu 2, pokud jde o § 21a odst. 4, která nabývá účinnosti dnem vyhlášení.

K Příloze č. 6 by do návrhu novely měla být ještě doplněna ustanovení k recyklační slevě z původního vládního návrhu nového zákona o odpadech předloženého v roce 2016 a odmítnutého na LRV.

Tedy např. tyto odstavce

(xx) Komunální odpad ukládaný na skládku před rokem 2024 s výjimkou nebezpečných složek se v druhém, třetím a čtvrtém poplatkovém období příslušného kalendářního roku a v prvním poplatkovém období bezprostředně následujícího kalendářního roku nezahrne do základu dílčího poplatku za ukládání využitelných odpadů, ale do dílčího základu poplatku za ukládání zbytkových odpadů, pokud poplatník v bezprostředně předcházejícím kalendářním roce předal k recyklaci alespoň podíl komunálního odpadu papíru, plastů, skla a kovů, kterého byl v daném kalendářním roce původcem, uvedený v tabulce 1 přílohy č. (x) k tomuto zákonu a současně předal k recyklaci alespoň podíl komunálního odpadu, kterého byl v daném kalendářním roce původcem, vymezený v tabulce č. 2 přílohy č. 10 k tomuto zákonu.

(xx) Do základu dílčího poplatku za ukládání vybraných technologických odpadů se zahrnují odpady z průmyslové výroby, stavebnictví nebo energetiky, jejichž vzniku nelze předejít, a které není možné ani po úpravě využít.

(xx) Ministerstvo stanoví vyhláškou

- a) způsob výpočtu podílu papíru, plastů, skla a kovů předaných k recyklaci a podílu komunálních odpadů předaných k recyklaci podle odstavce 3,*
- b) způsob jejich prokazování a*
- c) seznam odpadů, které splňují kritéria podle odstavce 4.*

§ (xx)

Sazba poplatku

Sazba poplatku za ukládání odpadů na skládku pro jednotlivé dílčí základy poplatku je stanovena v příloze č. (x) k tomuto zákonu.

§ (xx)

Výpočet poplatku

- (1) Poplatek za ukládání odpadů na skládku se vypočte jako součet dílčích poplatků.*
- (2) Dílčí poplatek se vypočte jako součin dílčího základu poplatku a sazby pro tento dílčí základ poplatku.*

Příloha č. (xx) k zákonu č.../201x Sb.

Tabulka č. 1: Podíl komunálního odpadu papíru, plastů, skla a kovů předaného k recyklaci § (xx) odst. (x)

2017	2018	2019	2020
37%	40%	45%	50%

Tabulka č. 2: Podíl komunálního odpadu předaného k recyklaci podle § (xx) odst. (x)

2020	2021	2022
35%	40%	45%



V Praze 10. 8. 2016
Čj. OVA: 941/16

Stanovisko

k návrhu zákona o odpadech a o změně některých zákonů (zákon o odpadech)

I. Úvod

Návrh zákona je předkládán v rámci Plánu legislativních prací vlády na rok 2016.

Hlavní důvody jsou dle předkladatele následující:

- oblast odpadového hospodářství nebude předmětem jediného zákona, ale bude rozdělena, a to na zákon o odpadech a zákon o vybraných výrobcích s ukončenou životností. Důvodem jsou zejména specifika problematiky výrobků s ukončenou životností, která se v mnoha ohledech vymyká systematice základního odpadového režimu (zejména rozšířená odpovědnost výrobce, zpětný odběr);
- platný zákon z roku 2001 již nevyhovuje současným legislativně-technickým požadavkům (například ve věci úpravy přestupků).

Základem pro přípravu navrhovaného zákona byl věcný záměr zákona o odpadech, který byl schválen usnesením vlády ze dne 18. května 2015 č. 368.

II. Připomínky a návrhy změn

Hodnocení dopadů regulace je zpracováno pro jednotlivé oblasti jako dílčí analýza dle Obecných zásad. Hodnocení dopadů regulace tak obsahuje **18 dílčích analýz**. Předkladatel do textu zařadil obsah na str. 120, což výrazně ulehčuje orientaci v textu.

Problémy společné pro celkový text jednotlivé dílčí analýzy:

- chybí ex-post vyhodnocení existující regulace. Nový zákon je předkládán bez vyhodnocení fungování zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech, který prošel několika novelami; právě toto vyhodnocení má ukázat a doložit problémy a jejich náklady/dopady, které je třeba novým zákonem vyřešit;



- analýza problému uvádí obecná tvrzení, zpravidla žádné kvantitativní údaje, je tedy v zásadě nemožné poznat, jaký problém má být vlastně vyřešen, jaký je jeho rozsah a jaké jsou jeho projevy/dopady, v čem spočívají jeho příčiny; problém je často popisován slovy „...může docházet k ...“, v popisu problému zpravidla není uvedeno, zdali vůbec k danému problému dochází, jak často či v jakých specifických situacích, s jakými alespoň kvalitativně popsanými důsledky; **v mnoha případech proto není zřejmé, že daný problém, který má**
- **zákon řešit, vůbec existuje**; komise RIA se sice subjektivně přiklání k názoru, že ve většině případů se jedná o reálné problémy, zpráva RIA však v tomto ohledu vzbuzuje značné pochybnosti;
- varianta 0 a 1, argumenty směřují k variantě 1
- vyhodnocení dopadů různých variant je shrnuto v tabulce porovnání nákladů a přínosů, využívající ordinální stupnice s 5 stupni. Náklady a přínosy jsou zde (zpravidla) hodnoceny hvězdičkou na škále 5 stupňů, přičemž hodnocení nákladů a přínosů je přiřazeno arbitrárně, bez analýzy problémů minulého období a dokumentace efektů na konkrétních příkladech.

- **Odpad, vedlejší produkt a stav, kdy odpad přestává být odpadem**

RIA nepodává ani ilustrativní charakteristiku rozsahu problémů s využitím příkladů praxe. U dopadů předkladatel obecně zmiňuje nárůst administrativních nákladů u podnikatelů i orgánů veřejné správy, ovšem bez pokusu podrobnější charakteristiky alespoň v podobě indikativních příkladů. Pro výpočet či alespoň kvantitativní odhad administrativních nákladů existuje běžně používaná metodika a není zřejmé, proč ji zpracovatel nepoužil a náklady nespočítal.

U přínosů jsou zmiňována významná rizika poškození životního prostředí v důsledku snahy o obcházení odpadového režimu. V textu jsou podány minimální informace s argumentem, že je nelze zveřejňovat, protože se jedná o neukončená řízení.

- **Základní povinnosti**

Původce odpadu – změna definice

Jako hlavní problém je uváděna skutečnost, že česká legislativa nepovažuje nepodnikající fyzickou osobu za původce odpadu.

Popis problému i charakteristika variant jsou obecné, předkladatel preferuje variantu 1, jejíž popis je dosti nesrozumitelný:

„Stanovení, že původcem odpadu je každý, při jehož činnosti vzniká odpad, tedy i nepodnikající fyzická osoba. Původce odpadů, který je nepodnikající fyzickou osobou bude mít pouze základní povinnosti ve vztahu k jím produkovánému odpadu, které budou odpovídat povinnostem, které pro fyzickou nepodnikající osobu vyplývají již ze současné legislativy. *Pro nepodnikající fyzické osoby proti stávajícímu stavu nedochází ke změně.*“ Z textu RIA tedy přímo vyplývá, že toto ustanovení je buď zbytečné (nedojde-li ke změně v postavení nepodnikajících fyzických osob, které je považováno za hlavní problém) nebo je tvrzení v RIA nepravdivé.

Původce odpadu – zařazování odpadů

Jako problém je uvedena úloha obcí s rozšířenou působností při zařazování do kategorie odpadů, jejichž úloha by měla být nově eliminována a tím uspořeny jejich administrativní náklady.

Předkladatel uvádí propočet těchto nákladů.

Povolování k provozování zařízení

Stanovení doby, na kterou je vydáván souhlas s provozem zařízení, je v současné době zcela na správním uvážení krajských úřadů. Předkladatel navrhuje variantu s řešením v podobě specifikace podmínek (varianta 2). Uvádí administrativní náklady pro jednotlivý případ, na jeden krajský úřad připadá přibližně 570 povolení za kalendářní rok.

Vzorkování a zkoušky odpadu

Popis problému dle předkladatele: „V současné době je přístup jednotlivých subjektů, které provádějí vzorkování, značně *odlišný*, což vede také ke zcela odlišným výsledkům při laboratorním hodnocení vlastností odpadů a tím může dojít k rozdílnému výsledku zařazení kvalitativně shodného dopadu. V důsledku toho může dojít k ohrožení životního prostředí a zdraví a také ne zcela rovným podmínkám pro jednotlivé povinné subjekty (nerovné postavení podnikatelských subjektů na trhu), neboť zařazení odpadu ovlivňuje výši nákladů na nakládání s nimi. *Pokud nebudou zákonem jasně nastavena pravidla, tak kontrolní orgány nemohou plně využít sankcí (tzn. není možné použít nelegislativní řešení).*

Data a informace o počtech případů, kdy může dojít k ohrožení životního prostředí a kolika subjektů se problémem dotýká, nemá ministerstvo ani jiná instituce k dispozici.“

Řešení dle předkladatele: „ukotvení povinností týkajících se vzorkování přímo v zákoně a jednom prováděcím právním předpise, čímž bude zajištěna odbornost a jednotnost požadavků kladených na fyzické osoby, které budou provádět odběry vzorků a jednotnost provedení laboratorních zkoušek a ekotoxikologických a mikrobiologických testů a to v akreditovaných laboratořích (**, protože předpokládáme mírné zvýšení znalostí).“

Vlastní řešení spočívá (alespoň tak lze vyvodit ze srovnávací tabulky) z povinnosti absolvovat školení. Pak si ovšem můžeme položit otázku, jak funguje systém akreditací laboratoří a zda je efektivní zlepšovat jeho fungování podrobnějšími předpisy jednotlivých postupů.

- Povinnosti při jednotlivých způsobech nakládání s odpadem

Sběr odpadu – mobilní zařízení

Předkladatel zavádí omezení a přísnější regulaci pro provozovatele mobilních zařízení.

Pojištění odpovědnosti za škodu

Předkladatel zavádí povinnost pojištění odpovědnosti za škodu pro provozovatele zařízení pro nakládání s odpadem.

Obchodování s odpady

Předkladatel zavádí omezení obchodování s odpady.

V této části předkladatel zavádí dodatečné povinnosti pro podnikatelské subjekty

- **Povinnosti při přepravě odpadu**
- Povinnosti při nakládání s vybranými druhy odpadu
- Evidence a ohlašování odpadu

- Ekonomické nástroje – poplatky

Poplatky mají být posíleny ve své regulativní funkci motivující k odklonu od skládkování.

Poplatek za ukládání odpadu na skládku

Předkladatel navrhuje zavedení možnosti platby nižšího poplatku, pokud je dosaženo stanovených recyklačních cílů, což je hlavní cíl změny poplatku za ukládání odpadu na skládku.

Zásadní problémy recyklační slevy § 80 zákona o odpadech

- existují různá data ohledně množství odpadu (ČSÚ a MŽP), systém vybízí k různým úpravám statistiky a podvodům, jak naplnit kvóty pro recyklační slevu;
- pojem „předán k recyklaci“ je nejasný,
- provozovatel skládky nemá přístup k evidenci odpadů jednotlivých původců a nemá tudíž možnost splnění podmínek ověřit,
- Provozovatel skládky je z hlediska uznávání recyklační slevy v konfliktu zájmů (z povahy svého podnikání má zájem na tom, aby byl poplatek za ukládání odpadu co nejnižší a skládka byla využívána)
- obce často nemají kontrolu ohledně množství odpadu deklarované svozovou firmou,
- návrh vytváří nejistotu pro investory, neboť nejsou schopni předvídat, s jakými příjmy mohou počítat v případě výstavby, jakéhokoli zařízení na recyklaci či energetické využití odpadu - nejistota se může projevit v neochotě investovat, v celé zprávě RIA na stranách 78 a 80 jsou recyklační slevě věnovány dvě věty. MŽP na str. 78 doslova uvádí: „Finanční dopady mohou být nižší než ve variantě 1, ale není možno jich vyčíslit z důvodu, že varianta 2 je postavená na slevě a v současné době není možné určit výši čerpání.“ Dále MŽP na str. 80 uvádí: „Dopady Varianty 2 budou stejné jako při Variantě 1, ale negativní dopady na občany budou nižší. Z tohoto důvodu doporučujeme k přijetí Variantu 2.“ S ohledem na výše uvedené je zjevné, že tato věta nemůže být pravdivá. Jestliže předkladatel není schopen vyhodnotit dopady recyklační slevy, pak nemůže tvrdit, že dopady variant budou shodné a tudíž ani nemůže být schopen stanovit objektivně pořadí variant;
- recyklační sleva může mít zcela zásadní dopad na příjmy SFŽP i výdaje původců odpadů (zejména obcí), což zpráva RIA nijak nezohledňuje.

Z hlediska zprávy RIA MŽP nezpracovalo:

- Vyhodnocení různých variant z hlediska plnění závazku ČR omezit ukládání biologicky rozložitelného odpadu na skládky, za jehož nesplnění hrozí ČR sankce na základě práva EU,
- odhad, jak velké části využitelného odpadu se bude recyklační sleva týkat,
- dopad recyklační slevy na příjmy obcí a SFŽP,
- dopad ekonomickou proveditelnost investiční záměrů v oblasti recyklace a energetického využití odpadů,

Navýšení poplatků za uložení odpadů na skládku:

- v části porovnání variant jsou provedeny výpočty, ukazující, jak se zvyšování poplatků za uložení na skládku promítne do příjmů SFŽP;
- navýšení nákladů obcí pro různé varianty růstu poplatku je modelováno pro průměrné a mediánové náklady na obyvatele, nárůst se pohybuje v rozmezí 8-70% mediánových výdajů na obyvatele a zpráva RIA tvrdí, že bude (v jiném právním předpisu!!) zvoleno navýšení, vedoucí k růstu cca 33% mediánových výdajů na obyvatele; to však neříká vůbec nic o růstu zátěže obecních rozpočtů celkem ani není možné zjistit, zdali se v obecních rozpočtech jedná o marginální zvýšení rozpočtových výdajů nebo zdali se jedná o zvýšení zásadní;
- ze shora uvedených důvodů není možné porovnat růst příjmů SFŽP a růst výdajů obecních rozpočtů (a dalších subjektů) v důsledku změny výpočtu poplatku, změny jeho jednotlivých složek a rozdělení poplatků a jejich navýšení;
- dopady na podnikatele nejsou kvantitativně vůbec uváděny; argument, že pro tuto kvantifikaci nejsou podklady, není možné použít; zaprvé, z dat evidence odpadů je patrně možné udělat alespoň řádové odhady nebo je možné udělat vzorové příklady dopadů; v žádném případě nelze přijmout, že dopady na podnikatele, které mohou být potenciálně velmi vysoké, nejsou vůbec známy;
- sociální dopady jsou počítány tak, že v důsledku zvýšení poplatků a jejich přenesení na obyvatele dojde k nárůstu nákladů obyvatel (v poměru k minimální mzdě) ve výši 0,56-5,6 %, přičemž pravděpodobný růst (daný skutečným zvýšením poplatků uvedeném v jiném právním předpisu!!) bude činit cca 3% minimální mzdy, tj. cca 250 Kč/měsíčně;
- zpráva RIA nepodává informace o administrativní náročnosti fungování a kontroly recyklační slevy pro původce odpadu (zejména obce) a státní správu;

- dopad na životní prostředí zcela opomíjí, že pro nízkopříjmové skupiny je navýšení poplatků významné; **RIA vůbec nepracuje s předpokladem, že se v důsledku zvýšení poplatků zvýší podíl odpadu vyhozeného například do lesa, vzroste počet a rozsah černých skládek a riziko pro životní prostředí se bude zvyšovat.**

Dílčí závěr:

Předkladatel prezentuje tuto zásadní změnu bez analýzy fungování současného stavu, bez analýzy zahraničních zkušeností s podobným nástrojem, bez analýzy fungování navrhovaného nástroje. Některé dopady zcela opomíjí či je uvádí formou, která znemožňuje jejich vzájemné porovnání.

MŽP by mělo dopracovat dopad recyklační slevy a předložit doplněnou zprávu RIA komisi k posouzení, zda takto navržená recyklační sleva může být funkčním nástrojem poplatkové politiky regulace nakládání s komunálním odpadem.

Je rovněž třeba dopracovat porovnání nákladů/dopadů na jednotlivé cílové skupiny způsobem, a to způsobem, který bude navzájem porovnatelný. Je třeba dopracovat důsledky/dopady vyvolané navýšením poplatků také pro potenciál růstu množství černých skládek.

Skládkování

Problém je sice uveden jako „možný“, avšak RIA tvrdí, že jsou evidovány jednotky případů, což o závažnosti a rozsahu problému a tedy naléhavosti řešení neposkytuje žádné informace. Z tohoto důvodu není možná vyčíslit náklady ani přínosy, které také vyčísleny nejsou. Tvzení, že obecní rozpočty a SFŽP přicházejí o prostředky z poplatků za uložení odpadů je nepodložené a nelze je ověřit.

Dopady jsou uváděny v abstraktní rovině, a to ještě nesprávně. Není totiž možné přijmout předpoklad, že dopady se projeví jen u provozovatelů skládek. Pokud je pravdivé tvrzení o využívání odpadů jako neodpadního materiálu na skládkách v první fázi jejich provozu, a pokud navrhované ustanovení toto využívání odpadu omezí, spolu s růstem poplatků za ukládání odpadů povede nepochybně k růstu nákladů obcí, podnikatelů a fyzických osob, které na skládky odpad ukládají a nepřímo může vést i ke zvyšování rozsahu černých skládek, pokud se vyšší náklady provozovatelů skládek promítnou do nákladů subjektů, které odpad na skládku ukládají.

- Výkon veřejné správy a správní delikty

Předkladatel navrhuje rozšíření kontrolních a sankčních pravomocí. V přehledové tabulce pomíjí u této varianty dopady na podnikatelské subjekty.

Přezkum účinnosti regulace

Tato část je zpracována zcela nedostatečně.

Dle předkladatele:

„První přezkum účinnosti regulace provede Ministerstvo životního prostředí v roce 2021, přičemž regulace bude hodnocena jako úspěšná pokud:

- 1. V roce 2021 budou všechna zařízení určená pro nakládání s odpady povolena podle nového zákona.*
- 2. Za rok 2020 bude splněn cíl recyklace komunálních odpadů stanovený čl. 11 rámcové směrnice o odpadech a to při použití metody 2 podle Rozhodnutí Komise ze dne 18. listopadu 2011, kterým se zavádí pravidla a metody výpočtu pro ověření dodržování cílů stanovených v čl. 11 odst. 2 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/98/ES (2011/753/EU).*

3. Za rok 2020 bude splněn cíl odklonu biologicky rozložitelných komunálních odpadů od skládkování stanovený v čl. 5 Směrnice Rady 1999/31/ES ze dne 26. dubna 1999 o skládkách odpadů.“

Zcela je pomíjena otázka dopadů na podnikatelské subjekty a administrativní zátěže.

Obecně předkladatel ve svém hodnocení dopadů zcela pomíjí princip analýzy nákladů a přínosů (povinný dle obecných zásad).

Konzultace a zdroje dat

Předkladatel uvádí:

„Data a informace (například identifikace dotčených subjektů) uvedené v RIA vychází z komunikace s osobami s dlouholetou praxí a zkušenostmi v odpadovém hospodářství.“

Jak již bylo uvedeno výše, Komise kriticky hodnotí skutečnost, že tak významná legislativní úprava není analyticky podpořena kvalitní studií ex-post hodnocení dopadů regulace.

Materiál je předkládán s celkem 71 rozporů.

Komise RIA doporučuje, aby předkladatel k těmto otázkám v textu hodnocení dopadů regulace dopracoval podrobnější analýzu, kde své argumenty podpoří empirickou evidencí.

III. Závěr

Komise pro hodnocení dopadů regulace hodnotí pozitivně úsilí předkladatele o systematické vyhodnocení navrhovaných regulačních intervencí.

Na druhou stranu komise RIA shledává, že předložený návrh zákona ukládá celou řadu konkrétních povinností a bude mít rozsáhlé finanční náklady pro rozsáhlé skupiny dotčených subjektů, které však nejsou mnohdy vůbec vyčísleny, nebo jsou vyčísleny nedostatečně. Naproti tomu přínosy jsou uváděny jen v abstraktní rovině, nejsou podpořeny argumenty a logickými vývody, tím méně pak jakýmkoliv reálnými podklady, z nichž by bylo možné na přínosy usuzovat. Komise RIA se subjektivně přiklání k názoru, že přínosy navrhovaného zákona existují, avšak považuje za nepřijatelné, aby byly ukládány konkrétní povinnosti se značnými náklady rozsáhlým skupinám obyvatel, aniž by byly přínosy dostatečně vysvětleny, podpořeny argumenty a doloženy alespoň na příkladech.

Komise požaduje dopracování předloženého hodnocení dopadů regulace:

- doplnění informace o provedených ex-post analýzách v ČR a informace o významných studiích věnovaných problematice dopadů regulace odpadového hospodářství v zahraničí.
- vyhodnocení dopadů na podnikatelské subjekty u recyklační slevy a dalších nákladů, které budou mít na podnikatelské subjekty přímé nebo dopady;
- výpočet nákladů srovnatelným způsobem a odděleně pro jednotlivé dotčené skupiny všude tam, kde vznikají konkrétní náklady konkrétním dotčeným skupinám, a to přinejmenším na typických příkladech a uvést odhad o počtu/rozsahu typických příkladů a tím dojít k alespoň řádovému vyčíslení nákladů; to se týká nejen poplatků za ukládání odpadů na skládky, ale též ustanovení o mobilních zařízeních, o obchodování s odpady, o nakládání s biologicky rozložitelným odpadem a celé řady dalších ustanovení;
- vysvětlit a logickými, strukturovanými argumenty doložit alespoň v kvalitativní rovině, případně i kvantitativně tam, kde je to možné, přínosy navrhovaných ustanovení, a to nejen pro SFŽP, případně rozpočty obcí, na jejichž území je skládka provozována, ale také pro ostatní subjekty a pro životní prostředí;

- uvést a doložit argumenty a podklady riziko nárůstu černých skládek a vůbec nakládání s odpady v rozporu se zákonem v důsledku navýšení poplatků a zpřísnění režimu skládkování a dalších ustanovení;
- podrobnější analytickou argumentaci pro nedořešené rozpory v rámci připomínkového řízení.

Závěrem komise RIA konstatuje, že celá řada výhrad k formulaci problémů, k uvádění nákladů a přínosů a jejich porovnání byla v téže podobě jako zde uváděna již ke zprávě RIA k návrhu věcného záměru zákona. Požadavek komise RIA ve stanovisku k RIA věcného záměru zákona byl takový, že náklady a přínosy jednotlivých ustanovení musí být v kvantitativní nebo nejméně kvalitativní podobě zjištěny, porovnány a zhodnoceny nejpozději ve zprávě RIA k návrhu paragrafového znění zákona. Ve většině případů tento požadavek splněn nebyl, tam, kde byly určité výpočty provedeny – např. u poplatku za ukládání odpadů na skládky – je toto vyčíslení nedostatečné, neumožňuje srovnání a neumožňuje odpovědět na základní otázky, které RIA klade.

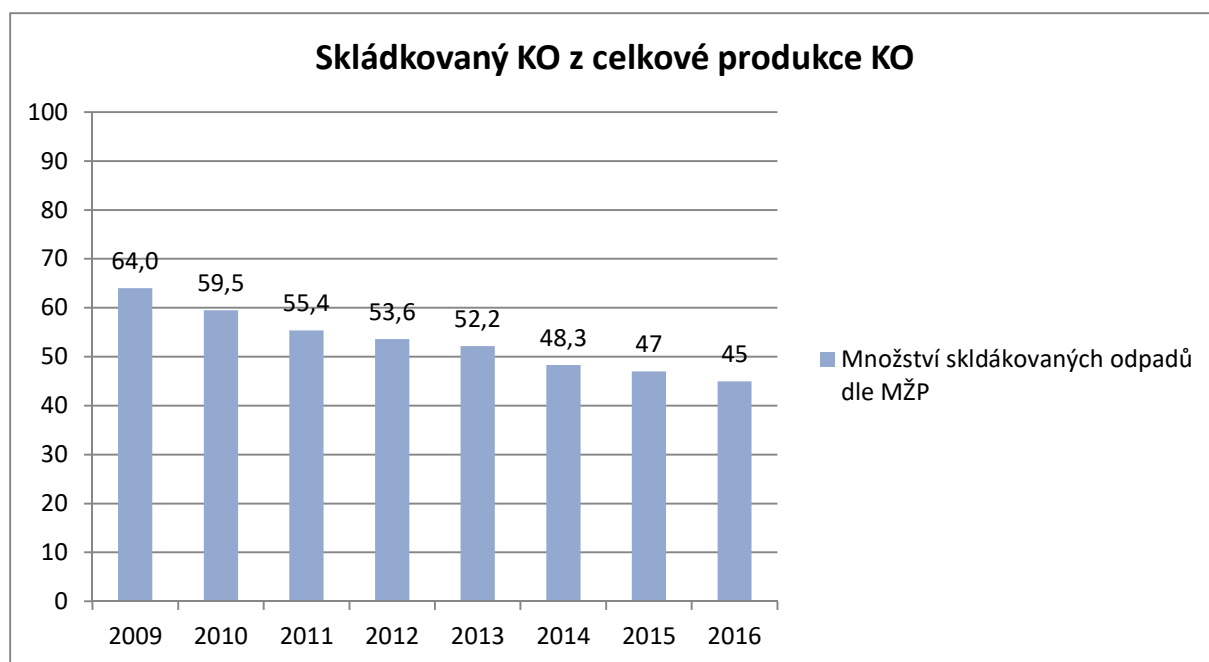
Předložená RIA, přestože zpracovatel byl seznámen s požadavky na správné zpracování již ve fázi návrhu věcného záměru zákona, neumožňuje posoudit ani náklady pro jednotlivé dotčené skupiny, tím méně přínosy, které z navrhovaného zákona budou vyplývat a pro rozhodování o užítu navrženého zákona ji nelze využít.

Vypracovali

prof. Ing. Jiřina Jílková, CSc

RNDr. Jan Vozáb, Ph.D.

prof. Ing. Jiřina Jílková, CSc.
v.r.
předsedkyně komise



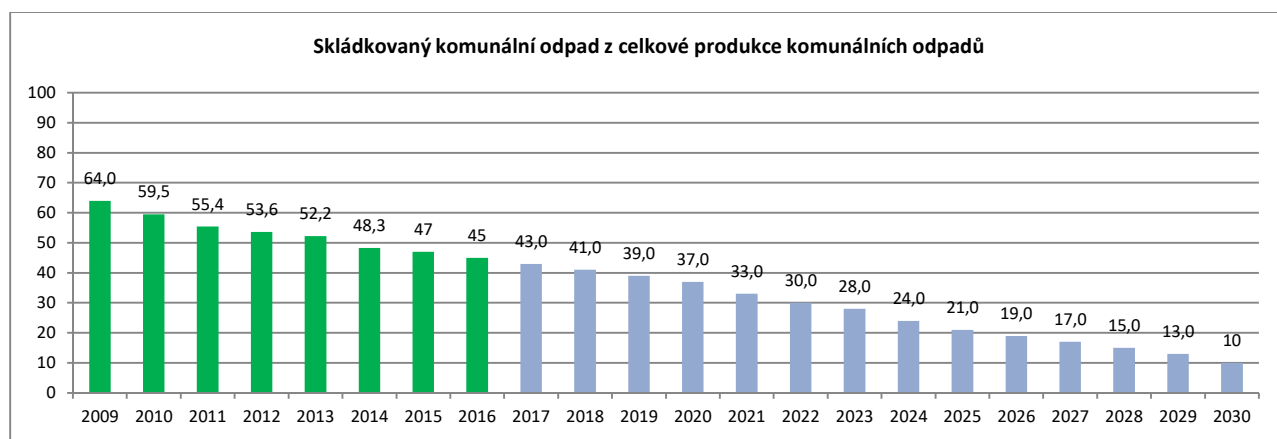
Data Ministerstva životního prostředí

Poplatek zvýšen v roce 2009 na hodnotu 500 Kč

Množství skládkovaných komun. odpadů od té doby stále klesá bez navýšení poplatku – 2009 (64%) do 2016 (45%) – o 19 %

EU stanoví omezení skládkování k roku 2030/35 na 10 %.

Výhled omezení skládkování k evropskému cíli v roce 2030 při zachování současného trendu.



Procento skládkování komunálních odpadů – zeleně data MŽP; modře výhled při zachování současného dlouhodobého trendu a bez potřeby násobného zdražení poplatku

DOPORUČENÍ PRO OH V ČR

- * **Intenzifikace sběrné sítě a třídění do barevných kontejnerů** – spuštěné projekty ukazují, že ve vybraných městech lze dosáhnout o poznání lepší efektivity tříděného sběru a omezení množství SKO – v souladu s cíli EK
- * **Další postupné omezování skládkování** – redukce množství SKO, třídění BRKO, technologické třídění SKO, apod.
- * **Plné respektování evropských cílů separace a recyklace komunálních odpadů** - splnění cíle EK 2030 recyklovat **65 % KO**
- * **Ekonomicky smysluplné energetické využití energeticky bohaté části upravených odpadů** - v kombinaci s tříděním a materiálovým využitím odpadů včetně úprav SKO – výše v hierarchii; tzn. výroba a využití paliv z odpadů dle evropské technické normy; možnost využití stávajících energetických zdrojů (cementárny, teplárny, elektr.) v souladu s evr. leg. ochrany ovzduší; vhodnější než spalování velkého množství neupraveného smíšeného KO
- * **Zásadní požadavek na technologickou neutralitu a tržní a konkurenční prostředí v legislativě** – opak hrozí rizikem opakování příběhu s fotovoltaikou (nové technologie si musí být v legislativě rovny a musí mít prostor mezi sebou soutěžit)
- * **Potřeba vyhotovení vyhlášky k palivům z odpadů** – podobně jako v jiných státech EU; vycházející z evropské technické normy pro paliva z odpadů
- * **Úprava parametru výhřevnosti ve vyhlášce 294/2005 Sb.** na hodnotu odpovídající dalším členským státům EU – tedy na 6 MJ/kg ve standardním vzorku odpadu (nikoli v sušině)
- * **Navýšení skládkovacího poplatku ANO - Nutnost podrobné ekonomické analýzy k poplatkům v novém zákoně** – jaké zdražení je nezbytné ke splnění cílů a k odklonu odpadů ze skládek?
- * **Ekonomické nastavení musí být primárně založeno na realitě výše nákladů, které ponesou obce a města** – sociálně únosné nastavení a nikoli nastavení na míru dle potřeby nejnákladnější technologie
- * **Nová legislativa by měla obsahovat daňové zvýhodnění recyklovaných materiálů, výrobků z odpadů, snížení daňového zatížení ceny práce v recyklačním průmyslu, apod.** – např. formou zvýhodněné DPH, sociálního pojištění, apod.; doporučuje i EK a EP
- * **Stát by měl preferovat recyklované výrobky při veřejných zakázkách**