



Česká asociace odpadového hospodářství

Pod Pekárnami 157/3, 190 00 Praha 9

IČ: 66001536; web: www.caoh.cz

Tel.: 731 405 068; email: info@caoh.cz

Dle rozdělovníku

Váš dopis značky / ze dne:
Naše značka: 2016/ICP-630

Místo a datum: Praha: 8.1.2016

Věc: Přípomínky k návrhu Plánu odpadového hospodářství Středočeského kraje pro období 2016 až 2025

Vážení,

k návrhu textu POH Středočeského kraje (dále jen „**POH SK**“) vznáší **Česká asociace odpadového hospodářství** (dále jen „**ČAOH**“) ve stanoveném zákonném termínu, následující připomínky:

Přípomínky věcné:

1. Základní nastavení POH SK a otázka aktuálnosti navrhovaných cílů ve vztahu k již vyhlášené evropské politice oběhového hospodářství a jejím konkrétním cílům

Jsmě toho názoru, že v návrhu **POH SK** je **nedostatečně podporována vyšší míra třídění a úprav využitelných složek směsného komunálního odpadu** tak, aby došlo ke snížení jeho produkce, a byla tak podporována recyklace a další materiálové využití odpadu. Místo toho směřuje návrh **POH SK na budování nové logistické sítě překladišť a velkokapacitní spalovny (ZEVO) u Mělníka.**

Chtěli bychom zdůraznit, že **návrh POH SK opomíjí otázku aktuálně vyhlášeného balíčku oběhového hospodářství EU, který byl již přijat Evropskou Komisí¹** a který má směřovat ke značnému zvýšení recyklace, třídění a úprav odpadů (včetně SKO). Konkrétně **již k roku 2025 (za 9 let) stanovuje cíl recyklace 60 % všech komunálních odpadů (nejen vytříditelných složek) a k roku 2030 cíl recyklace 65 % všech komunálních odpadů** atd. EU tak deklaruje již dříve ohlášené nastavení, tedy že směřuje k přeměně odpadů ve zdroje surovin pro další výrobu². Považujeme za krátkozraké a nevhodné v současné době investovat vysoké finanční částky do systému překladišť směřujících odpad do spaloven, když bude zakrátko nezbytné přijmout opatření ke splnění vysokých recyklačních cílů. Domníváme se, že **je tato cesta pro kraj a zejména pro obce a města silně riziková a zbytečně nákladově zatíží občany a obce v tomto regionu.** Obce (občané) a další původci budou muset budování celého systému překladišť, jakožto předstupně spaloven (nejnákladnější odpadové technologie), zbytečně zaplatit. **V kraji přitom již nyní existuje řada stávajících kapacit a je zde i řada připravovaných zpracovatelských kapacit, které chtějí odpad využívat na vyšších stupních odpadové hierarchie.** Budování paralelní umělé sítě překládacích stanic na neupravený směsný komunální odpad (z kterého byly pouze občany vytříděny využitelné složky v rámci pouličního sběru) se tak jeví jako neekonomické a z odborného hlediska již neaktuální ve vztahu k již nyní známé potřebě plnění budoucích recyklačních cílů.

¹ http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-6204_cs.htm

² Usnesení Evropského parlamentu z 9. července 2015 o účinném využívání zdrojů: směrem k oběhovému hospodářství (2014/2208(INI))

Lze tedy reálně očekávat, že ve výsledku bude mít kraj, pokud se vydá touto cestou, nemalé problémy s plněním evropských cílů.

S ohledem na stávající platnou hierarchii způsobů nakládání s odpady doporučujeme v textu POH klást větší důraz na zastoupení vyšších stupňů hierarchie, dle vzoru již schválené politiky Evropské komise. Odpadová hierarchie se týká rovněž směsných odpadů, včetně směsného komunálního odpadu. Řada studií definovala konkrétní množství dále využitelných složek obsažených ve směsných komunálních odpadech, které je po procesu jejich technologického vyřídění možné dále využít. Tyto využitelné frakce je možné uplatnit jak materiálově (recyklace – komodity uplatitelné na trhu druhotných surovin), tak energeticky (např. energeticky bohatá frakce). Text POH SK se v tomto směru jeví jako poměrně málo ambiciózní, a to mimo jiné svou preferencí k nakládání s velkým množstvím směsných, technologicky neupravených odpadů, směřovaných k energetickému využití ve spalovnách.

Spalovny na směsný komunální odpad jsou dle ČAOH environmentálně vysoce kvalitní zařízení a není pochyb o tom, že podobný neupravený odpad dokáží ve vztahu k životnímu prostředí bezpečně využít. Jejich objektivní nevýhodou jsou však velmi vysoké investiční a provozní náklady, které hradí původci odpadů a dále potřeba smluvního navázání velkého množství odpadů na dlouhou dobu. Poslední zmíněná věc souvisí s další jejich zřejmou a podstatnou nevýhodou, což je skutečnost, že když směsné odpady bez předchozí úpravy spálíme, snižujeme si procento recyklace minimálně o tu frakci, která se dá ze směsného odpadu technologicky separovat.

2. K Závazné části, bodu 2.1.1. - Směsný komunální odpad – závazná část odkazuje na studii, kterou nebylo možno připomínkovat a která ani není součástí dokumentace POH

Upozorňujeme na možnou nezákonnost, v tom smyslu, že Závazná část POH SK odkazuje na studii, která není součástí POH. Např. ve Specifických zásadách SK v bodu 2.1.1. Závazné části je uvedeno, že: „Pro efektivní přepravu směsných komunálních odpadů do vhodných zařízení na jeho využití **je nutné** vybudovat logistickou síť překládacích stanic **dle zásad uvedených ve studii** Překládací stanice odpadu ve Středočeském kraji z dubna 2014.“

Podle zákona o odpadech (§ 43 odst. 11) „Závaznou část plánu odpadového hospodářství kraje a její změnu vyhlásí kraj obecně závaznou vyhláškou. Závazná část plánu odpadového hospodářství kraje **je závazným podkladem pro zpracování plánů odpadového hospodářství obcí a pro rozhodovací a koncepční činnosti příslušných správních úřadů, krajů a obcí v oblasti odpadového hospodářství a podkladem pro zpracovávání územně plánovací dokumentace kraje**“. Závazná část POH kraje v podobě obecně závazné vyhlášky je právním předpisem. **Není tedy podle našeho názoru možné, aby právní předpis odkazoval na studii, kterou si Středočeský kraj nechal zpracovat a která není součástí POH, a výše uvedeným postupem ji tak zezávaznil.** Studie byla pořízena za veřejné prostředky, nebyla však volně k dispozici veřejnosti a dokonce ani **nebylo možné jí připomínkovat.** Je zde tedy logické riziko nevyváženosti, případně nesprávnosti, či účelovosti takové studie. Její výsledky však mají mít zcela rozhodující vliv na OH ve Středočeském kraji, včetně vlivu na všechny obce a města, ale i na podnikatelský sektor. **V tomto směru je podle našeho názoru nezbytné text POH přepracovat.**

3. K Závazné části, bodu 2.1.1. - Směsný komunální odpad (Krajský cíl 5) – navrhována ZÁSADA vybudovat novou síť překládacích stanic

Ve Specifických zásadách v tomto bodu Závazné části je uvedeno, že: „Pro efektivní přepravu směsných komunálních odpadů do vhodných zařízení na jeho využití je nutné vybudovat logistickou síť překládacích stanic **dle zásad uvedených ve studii** Překládací stanice odpadu ve Středočeském kraji z dubna 2014.“ „Překládací stanice by měly být v majetku obcí nebo jejich svazků.“

Přímo u krajského cíle číslo 5 je (jako specifické opatření na území kraje) upřesněno, že *se jedná o „zajištění dostatečné sítě zařízení k přepravě a následnému energetickému využití SKO“*.

POH SK tedy na několika místech jasně vyjadřuje nezbytnost zřízení sítě překládacích stanic, pomocí kterých bude neupravený SKO pouze (vyplývá to např. ze: Směrná část str. 25-26) směřován do spalovny (ZEVO), jejíž vybudování má být podle závazné části POH rovněž podporováno (podle Směrné části POH SK str. 28 vybrána pro spalovnu lokalita u Mělníka). Přičemž (podle nařízení vlády č. 352/2014 Sb.) bude mít krajským plánem odpadového hospodářství nastavená síť zařízení k nakládání s odpady zásadní význam pro směřování podpory těmto zařízením z veřejných zdrojů.

Zpracovatel POH také uvádí, že optimalizace sítě zařízení bude umožněna rovněž díky finanční podpoře z Operačního programu Životní prostředí 2014-2020 v rámci realizace strukturální podpory Evropské unie pro Českou republiku. **Tedy počítá se s předpokladem, že EU bude finančně podporovat krajskou koncepci založenou z velmi podstatné části na svozu a přepravě neupravených směsných odpadů z nemalých vzdáleností celého kraje do centrální velkokapacitní spalovny.** Takový předpoklad se však jeví jako silně ohrožený a nepravděpodobný ve vztahu k mnoha opakovaným vyjádřením jak ze strany EK, tak EP, které i v písemných prohlášeních uvádějí, že dále nechtějí finančně podporovat výstavbu spaloven odpadů, jakožto předposledního stupně v odpadové hierarchii - (viz text dokumentů EK i EP – např. 2014/2208(INI), COM/2014/0398 final/2, Usnesení EP z července 2015, ale i text zveřejněného balíčku).

Připomínky:

2.1. Domníváme se, že budování logistické sítě překladišť je zbytečné, neboť současně fungující systém nakládání s odpady, včetně jeho přepravy je dostačující, což ostatně plyne i z analytické části a z dat CENIA (např. str. 46 Závazné části).

2.2. **Návrh POH SK považujeme za diskriminační.** Požadujeme, aby prostřednictvím POH SK nebylo omezováno budování jiných odpadových center z neveřejných prostředků, z prostředků právnických a fyzických osob. Přičemž ve vztahu k těmto případným dodatečným centrům by kraj měl zajistit nediskriminační přístup založený na cenové preferenci.

2.3. **Návrh POH SK směřuje k omezení široké škály dosavadních fungujících zařízení pro nakládání s odpady,** kterých je v kraji značné množství (což potvrzuje i analytická část POH). Směřováním SKO do sítě „překladišť“ je **proti pravidlům volného trhu a může vést ke značnému narušení hospodářské soutěže a zmaření již proběhlých či připravovaných investic do zpracovatelských kapacit.**

Závěr: Žádáme proto o vypuštění podpory budování překládacích stanic z opatření u krajského cíle číslo 5 (str. 15).

Analytická část - 135 str.

Závazná část – str. 46 – zásadním zařízením je ZEVO a překladiště

4. K Závazné části, bodu 2.1.1. – Směsný komunální odpad – „Specifické zásady SK“:

„Od roku 2024 platí zákaz skládkování směsného komunálního odpadu, recyklovatelných a využitelných odpadů“

Žádáme v souladu se zněním zákona o odpadech na konec textu této Specifické zásady SK doplnit slova: „stanovených prováděcím právním předpisem“.

5. K Závazné části, bodu 2.1.1. – Směsný komunální odpad – „Specifické zásady SK“

„Směsný komunální odpad bude v maximální míře energeticky využíván na odpovídajících zařízeních, která splňují parametry ZEVO.“

Požadujeme uvést do souladu s nařízením vlády č. 352/2014 Sb. o POH ČR, které v bodě 1.3.1.1.1 Směsný komunální odpad v opatření uvedeném pod písmenem e) uvádí: „V adekvátní míře energeticky využívat směsný komunální odpad v zařízeních pro energetické využití odpadů bez jeho předchozí úpravy, nebo po jeho úpravě následným spalováním/spoluspalováním za dodržování platné legislativy.

6. K Závazné části k bodu 2.1.1. – Krajský cíl č. 5

S ohledem na výše uvedené připomínky by měl být u cíle č. 5 upraven indikátor, který aktuálně zní – „*míra ukládaného směsného komunálního odpadu na skládky*“. Opět i zde se opomíjí potřeba úprav a technologického třídění SKO tak, aby se redukovalo jeho množství a bylo možno z něj vytřídit materiálově a energeticky využitelné frakce a ty potom dále využít v souladu s cíli oběhového hospodářství. Pokud kraj zakládá svou odpadovou strategii k nakládání s SKO pouze na jeho překládání a jeho spalování jako směsi, pak i zde lze konstatovat, že plnění budoucích recyklačních cílů bude v tomto regionu ohroženo. **Indikátor by měl být upraven tak, aby bylo sledované také množství dále využitelných odpadů, které se podařilo úpravou SKO vytřídit a připravit k materiálovému, případně energetickému využití.**

7. K závazné části, bodu 2.1.1. – Krajský cíl č. 6 - Snížení produkce směsných komunálních odpadů + příloha č. 2

Indikovaný celorepublikový cíl POH ČR je „*Směsný komunální odpad (po vyřídění materiálově využitelných složek, nebezpečných složek a biologicky rozložitelných odpadů) zejména energeticky využívat v zařízeních k tomu určených v souladu s platnou legislativou*“. POH SK však ve svém nastavení opomíjí text uvedený v závorce, neboť překládací stanice, které zejména navrhuje, směsný odpad požadovaným způsobem neupraví. A je více než zřejmé, že pouhé třídění odpadu ze strany občanů tzv. na ulicích (které je samozřejmě velmi důležitou složkou k plnění cílů) nemá reálnou možnost a potenciál k dosažení budoucích vysokých cílů recyklace (viz výše připomínka č. 1). **Žádáme tedy úpravu textu POH do souladu s cílem POH ČR tak, aby POH SK obsahoval řešení týkající se vyřídění materiálově využitelných složek a biologicky rozložitelných odpadů, které jsou v SKO značně zastoupeny.**

Dále navrhuje doplnit název tohoto cíle o slova: „zavedením nebo rozšířením odděleného sběru využitelných složek komunálních odpadů, včetně biologicky rozložitelných odpadů“, a to v souladu se zněním zásady definované nařízením vlády č. 352/2014 Sb. Opatřením v rámci tohoto krajského cíle byla věnována velmi malá pozornost, resp. tento cíl nebyl v POH SK vůbec zohledněn.

8. Otázka systémového nastavení POH ve vztahu k hierarchii odpadů - míra recyklace, míra energetické využití, technologická neutralita

Ze zkušeností ze zahraničí je zřejmé, že možností energetického využití odpadů je více a některé cesty v sobě obsahují rovněž technologie, které jsou umístěny výše v hierarchii nakládání s odpady (např. předstupně založené na třídění dále využitelných frakcí z SKO, vysokoúčinné energetické zdroje určené na výhřevnou frakci upraveného odpadu, apod.). **Mnohé nyní zpracovávané POH krajů jsou v tomto směru technologicky více otevřené a vzhledem k budoucímu řešení více technologicky neutrální.** Dávají tak regionu větší možnost postupem času pružněji reagovat na vývoj v sektoru OH a na aktuálně poměrně rychlý vývoj dalších zpracovatelských technologií, které se navíc s postupem času dále zlepšují.

9. POH SK nebere v oblasti energetického využití odpadů v úvahu další variantní možnosti

POH SK se úzce zaměřuje na výstavbu jednoho nového centrálního zdroje k energetickému využití odpadů (vysokokapacitní spalovna Mělník) a přitom **nebere v úvahu variantní a levnější možnosti energetického využití jak upravených odpadů v jiných typech zařízení na území kraje, tak využití neupraveného SKO např. v pražské spalovně (v případě jejího rozšíření). POH hlavního města Prahy počítá s rozšířením ZEVO Malešice o dva kotle, a tudíž by se v tomto zařízení mohly odpady ze SK využívat. Tato varianta přitom bude požadovat náklady ve výši cca 20% při srovnání s výstavbou zcela nového zařízení v lokalitě Mělník.**

S ohledem na skutečnost, že POH SK počítá s výstavbou ZEVO v lokalitě Mělník upozorňujeme také na to, že dopravní obslužnost z překládacích stanic především z oblastí Příbramska, Kolínska apod. po celém kraji směrem do tohoto ZEVO v lokalitě Mělník, je velmi komplikovaná a nesmyslná. Mimo jiné přenáší zátěž z dopravy těchto odpadů do Mělníka na obyvatele jiného kraje, a to hl. m. Prahy, i když by logistické trasy mohly být kratší, pokud by odpady končily v jiných zařízeních v regionech nebo např. v ZEVO Malešice.

POH ČR – 1.3.1.1.1 písm. e) - „V adekvátní míře energeticky využívat směsný komunální odpad v zařízeních pro energetické využití odpadů bez jeho předchozí úpravy, nebo po jeho úpravě následným spalováním/spoluspalováním za dodržování platné legislativy.“

Směrná část str. 28 – ostatní možnosti nevyhovují

*Analytická část str. 140 -. Zvolena varianta **přímého** energetického využívání*

Závazná část. str. 14 – Specifické zásady - TAP

10. K závazné části, bodu 2.11.2. – Krajský cíl č. 26 - Odpady železných a neželezných kovů

U krajského cíle č. 26 – Vypustit poslední Obecné opatření: „Zamezit nevhodnému umístování nových zařízení ke sběru, výkupu a využívání...“

Pokud žadatel o souhlas k provozu jakéhokoli zařízení k nakládání s odpady splní všechny zákonné podmínky pro jeho získání, má mu být takový souhlas dle zákona vydán. Omezení navrhané v POH SK tuto zásadu nerespektuje, a proto je třeba jej vypustit.

11. K Závazné části, bodu 3. – Krajský cíl č. 27 - Vytvořit a udržovat komplexní, přiměřenou a efektivní síť zařízení k nakládání s odpady

Opět je v tomto bodě uvedeno, že na území kraje je vytvořena dostatečná síť zařízení pro nakládání s většinou odpadů, které jsou řešeny v rámci POH, a přesto je zdůrazňována **nutnost především** vybudovat logistickou síť překládacích stanic směřujících odpad do ZEVO. **Požadujeme vypustit podporu překládacích stanic z POH.** V tomto směru rovněž dodáváme, že většina krajských POH nic podobného, jako povinná síť překládacích stanic pro převoz odpadů do spaloven, nenavrhuje.

Směrná část, strana 51 – opatření 30

12. K Závazné části, k bodu 3. – Krajský cíl č. 28 - Podporovat vznik regionálního integrovaného systému nakládání s KO na území SK

Z textu POH SK jednoznačně vyplývá, že pod pojmem integrovaného systému nakládání s KO na území SK (ISNO) se má na mysli zejména paralelní síť překládacích stanic určených ke svozu neupravených směsných komunálních odpadů do centrální velkokapacitní spalovny, a to prakticky z území celého kraje. Tato síť dle předkladatele má být financována ze strany obcí a měst (kofinancování teoretických dotací). **Tento koncept se**

jeví jako vysoce rizikový právě zejména pro obce a města. Škála rizik je od finančních (nejsou známy náklady jak investiční, tak provozní, které budou muset obce dlouhodobě hradit), přes odborná (dosavadní studie k ISNO SK nepočítaly s nyní již známými vysokými recyklačními cíli, pro které je budování sítě překládacích stanic napojených na spalovnu kontraproduktivní), až po rizika tržní a rizika spojená se zrušením, či výrazným omezením konkurenčního prostředí v sektoru sběru, zpracování a recyklace odpadů na celém území SK.

V tomto směru doporučujeme vypuštění tohoto bodu z POH SK, či přinejmenším otevřenou a velmi potřebnou širokou diskuzi se všemi obcemi z SK, zda takové uzavření trhu a směřování odpadů do jediné sítě a dále na centrální velkokapacitní zařízení k energetickému využití opravdu chtějí a zda jej také chtějí financovat, včetně vysvětlení jakým způsobem pozitivně ovlivní ISNO SK možnost splnění vysokých recyklačních cílů z balíčku EK.

Analytická část - str. 139 ISNO, str. 141

13. Ke Směrné části, bodu 3.3.3. (připomínka rovněž uvedena v bodě č. 1)

Podle tohoto bodu má být budována „Síť překládacích stanic“, které budou logistickým zázemím pro přepravu **„především do zařízení pro energetické využívání“**.

Návrh POH SK opomíjí tu skutečnost, že budování nových či rozšiřování stávajících odpadových center je zbytečné, neboť současně fungující systém nakládání s odpady, včetně jeho přepravy, je dostačující v rámci celého kraje. Domníváme se, že v návrhu POH SK je **nedostatečně podporována vyšší míra třídění a úprav využitelných složek směsného komunálního odpadu**, tak, aby došlo ke snížení jeho produkce, a byla podporována recyklace a další materiálové využití odpadu. Místo toho směřuje návrh POH SK **na budování popsanych center k podpoře energetického využití opět pouze směsných komunálních odpadů** (bez dostatečné úpravy).

Přestože se v bodě 3.3.1. označuje **sběrná síť pro sběr SKO jako plně funkční**, navrhuje POH SK zřídit **paralelní síť „překladišť“**, do kterých bude směřován odpad ke spálení. **Takovýmto postupem by došlo k omezení široké škály dosavadních fungujících zařízení pro nakládání s odpady, kterých je ve Středočeském kraji značné množství**. Jak již bylo uvedeno v připomínkách k závazné části, směřováním odpadů do sítě „překladišť“ tak jde nejen proti vývoji recyklace a dalšího materiálového využívání odpadů, ale **rovněž proti pravidlům volného trhu a může vést ke značnému narušení hospodářské soutěže**.

Navíc tato „překladiště“ podle směrné části POH SK **„Mohou eliminovat nejistoty vzhledem k výstavbě ZEVO na území SK, ke kterému jsou primárně určeny“**. **Nejprve tedy mají být podle návrhu investovány finance do sítě center odpadového hospodářství a následně mají být již proběhlé investice finančním argumentem pro budování nové spalovny**. Takový postup, který je navíc s ohledem na sdělené argumenty v rozporu se strategií oběhového hospodářství a budoucími vysokými recyklačními cíli, se jeví jako **pro kraj silně riziková cesta, která mimo jiné zásadním způsobem a zcela zbytečně nákladově zatíží občany a obce v tomto regionu**. Obce (občané) a další původci budou muset budování celého paralelního systému překladišť, jakožto předstupně spaloven (nejnákladnější odpadové technologie), zbytečně zaplatit. **S tím, že s blížícím se rokem 2030 bude mít kraj, pokud se vydá touto cestou, nemalé problémy s plněním evropských cílů**.

S ohledem na vývoj na úrovni EU považujeme investice do nové sítě překládacích stanic (překladišť) za **neekonomický krok, zbytečnou investici, která pouze ve výsledku finančně zatíží občany a obce**. V regionu je dle údajů ze statistické ročenky MŽP (i dle údajů z analytické části POH SK) řada stávající kapacit, které již byly systémem ze strany původců zafinancovány a jsou provozované a plně funkční. POH SK

však navrhuje vybudování zcela nového paralelního systému zařízení, přičemž ta dosavadní budou mít problém s naplněním kapacit (více k tomuto v části připomínek týkajících se soutěžního práva).

14. Ke Směrné části, bodu 17 (Vytvoření sítě zařízení pro nakládání s odpady)

Opět je v tomto bodě uvedeno, že na území SK je vytvořena dostatečná síť zařízení pro nakládání s většinou odpadů, které jsou řešeny v rámci POH, a přesto je zdůrazňováno budování ZEVO a sítě překládacích stanic („překladišť“), s jejichž pomocí mají být odpady primárně směřovány do spaloven.

15. Evropská komise vyžaduje pro další období pro odpady statistická data

Chceme vyjádřit obavy, zda kraj neriskuje dotační prostředky z EU jako takové, protože i jeho POH bude muset být pravděpodobně zasláno do Bruselu k ověření reálnosti vykazovaných dat a toho, zda nejsou navrhovaným řešením ohroženy evropské recyklační cíle. K tomuto dodáváme, že Evropská komise již do textu změn odpadové směrnice konkrétně odst. č. 27 (součást balíčku) stanovila, že pro další období chce v oblasti odpadů vycházet, citujeme „výhradně ze statistických údajů“. Zástupci Komise toto opakovaně potvrzují i při různých formálních jednáních. V tomto směru upozorňujeme na to, že data obsažená v POH SK nejsou statistická a že se od těch statistických nemálo odlišují.

Citace čl. 27 návrhu úpravy Směrnice o odpadech „*Ukázalo se, že zprávy o provádění, které členské státy vyhotovují každé tři roky, nejsou účinným nástrojem pro ověřování dodržování předpisů a zajištění řádného provádění a vytvářejí zbytečnou administrativní zátěž. Je proto třeba zrušit ustanovení, která členským státům ukládají povinnost předkládat tyto zprávy. Místo nich by sledování dodržování předpisů mělo vycházet výhradně ze statistických údajů, které členské státy každý rok oznámí Komisi.*“

Připomínky z pohledu soutěžního práva:

Dále k textu POH SK doplňujeme připomínky týkající se vlivu POH SK na tržní prostředí a práva a povinnosti stanovené zákonem o ochraně hospodářské soutěže, evropským právem v této oblasti a zavedenou soudní praxí.

16. Směrná část Plánu odpadového hospodářství Středočeského kraje - bod 3.3.3.

Jak již bylo uvedeno, POH SK je v oblasti nakládání s SKO v podstatě postaven výhradně na energetickém využití odpadu a podpoře tohoto způsobu využití/odstranění odpadu. Za účelem podpory energetického využití odpadů mají být použity zejména veřejné prostředky. V tomto směru zcela jistě povede koncepce POH SK k narušení hned několika zásadních pravidel ochrany hospodářské soutěže.

Porušení §19a zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (dále jen „ZOHS“)

Zdůraznění úlohy zařízení pro energetické využívání odpadu (spaloven komunálního odpadu), kdy mají být překládací stanice logistickým zázemím *především pro zařízení pro energetické využívání odpadů lze z hlediska hospodářské soutěže považovat za jednání zakázané* v §19a ZOHS. Vzhledem k tomu, že na relevantním trhu nakládání s odpady působí již dnes mnoho subjektů-soutěžitelů, jde o ustanovení, které svým významem zvyhodňuje určitého soutěžitele.

V Infolistu 4/2014 Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „ÚOHS“) na str. 5 ÚOHS uvádí, že *formy jednání způsobilé narušit hospodářskou soutěž ze strany orgánů veřejné moci jsou mimořádně široké* a ve světle tohoto je nutno vykládat ustanovení §19a ZOHS velmi extenzivně. **Není tedy pochyb o tom, že**

zřízení systému center odpadového hospodářství Středočeského kraje, jakožto logistického zázemí především pro zařízení pro energetické využívání odpadů, může být považováno za zásah narušující hospodářskou soutěž a bude tudíž nejspíš předmětem zkoumání ze strany ÚOHS ve smyslu § 20 odst. 1 písm. a) ZOHS, což může proces schvalování POH SK značně prodloužit.

Při výkonu dozoru nad orgány veřejné správy ohledně nevhodných zásahů narušujících tržní prostředí, bude ÚOHS povinen aplikovat test proporcionality a zkoumat, zda přijaté opatření omezující soutěž, je nezbytné k prosazení příslušného cíle jiné politiky státu (a zda neexistuje jiné, méně restriktivní opatření k dosažení stejného cíle). Politika státu však k prosazení cíle využívá i nástroje, které jsou v hierarchii způsobů nakládání s odpady výše než energetické využití, a proto by těmto nástrojům neměly být kladeny překážky v podobě zmíněného omezujícího opatření. **Při testu proporcionality by pak tedy zkoumané ustanovení POH SK nepochybně propadlo.**

17. **Porušení zákazu veřejné podpory**

Článek 107 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie (dále jen „SFEU“) stanoví: „*podpory poskytované v jakékoli formě státem nebo ze státních prostředků, které narušují nebo mohou narušit hospodářskou soutěž tím, že zvýhodňují určité podniky nebo určitá odvětví výroby, jsou, pokud ovlivňují obchod mezi členskými státy, neslučitelné se společným trhem, nestanoví-li tato smlouva jinak.*“

Vzhledem k tomu, že POH SK podporuje v zásadní míře odvětví energetického využití odpadu na úkor jiných způsobů zpracování a využití odpadů, máme za to, že přijetí POH SK v předkládané podobě zcela nepochybně povede právě k porušení zákazu veřejné podpory, tj. k porušení SFEU, základní smlouvy, na které je fungování EU postaveno.

Dle článku 107 odst. 1 SFEU je za veřejnou podporu považována taková podpora, která:

- (i) Je poskytována z veřejných prostředků: může se jednat o **prostředky ze státního rozpočtu, rozpočtů krajů či obcí** atd. Přesun finančních prostředků nebo majetku představující poskytnutí veřejné podpory může mít také různé formy: dotace, slevy na dani, záruky za úvěr, odpuštění penále, vzdání se příjmů, bezúplatné nabytí majetku, apod.;
- (ii) Zvýhodňuje určité podniky nebo určitá odvětví podnikání (tj. selektivita): poskytnutím veřejné podpory dochází ke **zvýhodnění příjemce podpory, které by za běžných tržních podmínek nezískal**. Právní forma příjemce podpory není v tomto kontextu důležitá, jelikož i nezisková organizace může vykonávat podnikatelské aktivity. Pokud příjemce podpory získává výše zmíněné zvýhodnění na úkor ostatních soutěžitelů, je takové opatření selektivní, nikoli obecné, tj. určené všem soutěžitelům bez rozdílu na daném trhu členského státu;
- (iii) Narušuje nebo hrozí narušením hospodářské soutěže: pokud opatření poskytnuté veřejnoprávním subjektem posiluje (nebo by bylo schopno posílit) konkurenční postavení přijímajícího podniku ve srovnání s jeho konkurenty, pak je považováno za narušení hospodářské soutěže. Podle SFEU, která stanoví, že opatření musí nebo může narušit hospodářskou soutěž, není skutečné narušení hospodářské soutěže vyžadováno, **zcela postačí hrozba takového narušení**;
- (iv) Ovlivňuje obchod mezi členskými státy: potenciálnímu narušení soutěže a ovlivnění obchodu mezi členskými státy dochází již ve chvíli, kdy **příjemce podpory vykonává podnikatelskou aktivitu a působí na trhu, na kterém probíhá obchod mezi členskými státy**. V případě, že opatření podpory posílí postavení podnikatelského subjektu ve srovnání s jeho konkurenty, dochází k ovlivnění obchodu. K ovlivnění obchodu dochází i v případě, že částka podpory je relativně malá, příjemce není

významným poskytovatelem zboží/služeb na daném trhu a/nebo nevyvází své zboží/služby nebo vyvází své zboží/služby pouze do zemí mimo Evropskou unii.

V návaznosti na výše uvedenou definici veřejné podpory je zřejmé, že v POH SK prosazovaná široká podpora energetického využití odpadu (spaloven, na úkor ostatních výše postavených způsobů), ze strany orgánů veřejné moci povede k porušení zákazu veřejné podpory, tj. k porušení základních pravidel veřejné podpory a fungování EU.

18. Riziko vytvoření a zneužití dominantního postavení ve smyslu § 11 ZOHS

Vedle protěžování energetického využití odpadu (spaloven), oproti dalším v hierarchii výše uvedeným bodům, uvádí POH SK v dalším odstavci bodu 3.3.3. také, že: „*V případě, že nebude možno z kapacitních důvodů využívat ZEVO na území SK nebo ČR, je možno prostřednictvím překládacích stanic dodávat SKO i pro zahraniční ZEVO.*“

Z dikce tohoto odstavce je zřejmé, že tato „překladiště“ budou sloužit výhradně zařízením pro energetické využívání. Při zvážení aspektů hospodářské soutěže pak takové nastavení povede **pravděpodobně v budoucnu ke vzniku dominantního postavení těchto zařízení, tj. spaloven i „překladišť, přičemž samotná existence dominantního postavení je již riziková.** Pokud to podmínky trhu umožňují, nemělo by k dominantnímu postavení některého ze soutěžitelů vůbec docházet a už vůbec ne díky postupu či za podpory orgánů veřejné správy. **Pokud porovnáme uvažované kapacity navrhovaného paralelního systému v POH SK, pak je riziko jeho dominantního postavení v regionu zcela zřejmé. S tím pak nezbytně úzce souvisí značné riziko již proběhlých investic (komunálních, privátních) do stávajících nemalých kapacit v regionu. Včetně investic podpořených evropskými dotacemi, na které se vztahuje povinnost několikaleté (často 5-7 leté) udržitelnosti projektů.**

Toto ustanovení by pak mohlo vést rovněž díky téměř výhradní podpoře zařízení pro energetické využívání k porušení § 11 ZOHS zakazujícího zneužití dominantního postavení spočívajícího v diskriminaci ostatních soutěžitelů ze strany podporovaných zařízení³.

Zde si rovněž dovoluujeme upozornit na opakované zdůrazňování **role svazků obcí v nakládání s odpady⁴ v textu POH SK.** Na rozdíl od zpracovatele POH SK, jsme toho názoru, že **plošná podpora centrálně řízených svazků obcí a jejich zařízení, povede k vytvoření dominantního postavení těchto svazků/jejich zařízení, které se již v minulosti ukázaly být velmi neefektivními i pro samotné členy svazků, když ti jsou nuceni využívat služeb těchto zařízení bez ohledu na ekonomickou i environmentální výhodnost těchto svazků** (např. zkušenost sdružení obcí Ravon v Německu, svazek obcí Skládky TKO v Třebíči, apod.). Pokud by se jednalo o skutečně regionální menší svazky obcí, které se sdružují tzv. odspodu, za účelem řešení faktické spolupráce obcí v daném mikroregionu, pak takové chování může být logické a racionální. Je reálné, že obce v mikroregionu mají společné zájmy a že je pro ně výhodné, vybrané problematiky řešit společně. POH SK však řeší zcela jiný typ svazku, který se na území kraje již realizuje – svazek, k jehož vzniku byly obce dlouhodobě přesvědčovány nikoli odspodu, ale tzv. shora, z centrální úrovně.

³ V návaznosti na výraznou podporu těchto zařízení (samotných spaloven i „překladišť“) z veřejných zdrojů, případně i za podpory státních podniků, je zřejmé, že tato zařízení budou oproti všem ostatním způsobům nakládání s odpady zvýhodňovány, což bude mít nejspíš zásadní dopad na navazující trhy (např. svozu odpadu), přičemž tato podporovaná zařízení se pravděpodobně stanou tzv. klíčovými zařízeními (essential facilities). Zneužití dominantního postavení klíčovými zařízeními je přitom velmi časté, neboť tento status jim dává téměř neomezenou moc nad ostatními soutěžiteli v daném odvětví.

⁴ Např. nástroj č. 7 opatření č. 9, nástroj č. 5 opatření č. 10, v bodu 3.1 – Zásady, dále nástroj č. 8 opatření č. 19, atd.

Je zřejmé, že tento svazek vzniká s cílem shromáždění velkého množství odpadů za účelem jejich centrálního a smluvně definovaného dlouhodobého směřování do velkokapacitních zařízení (spaloven). Pro mnohé obce je však logicky a prokazatelně toto řešení nevýhodné (a to jak z pohledu omezení svých rozhodovacích pravomocí, tak zejména z pohledu budoucích nákladů na odpadové hospodářství a možnosti jejich reálného ovlivnění). Zkušenosti ze zahraničí ukazují, že obce z dlouhodobého hlediska doplácí výrazně vyšší částky (v případě svazku RAVON až 3,1 milionu Euro ročně, jako smluvní doplatek ke standardním nákladům) na provozování podobných netržních systémů a že je pro obce často velmi obtížné z podobných svazků vystoupit (v případě RAVON zde obce musí být do roku 2028).

Tato regionální řešení zcela pomíjí tržní principy a výhody možnosti soutěže, včetně možnosti výběru v čase se měnících moderních a méně nákladných technologií, často zaměřených na recyklaci a další využití odpadů. Tato řešení se zpravidla, realizují v regionech, kde se připravuje stavba velkokapacitní spalovny odpadů. Pro tento typ zařízení je podobné centrální sdružování obcí a jejich smluvní svázání na mnoho let dopředu ve většině regionů prakticky nezbytné. Důvodem je potřeba dlouhodobé jistoty provozovatele velkokapacitní spalovny, že jeho zařízení bude mít i přes své vysoké provozní náklady dostatek odpadů na spálení na cca 15 let dopředu.

19. Dále k bodu 3.3.3 Směrné části - ochrana mezinárodních investic

Před vytvořením samostatné paralelní sítě překládacích stanic pro následnou environmentálně a ekonomicky únosnou přepravu určenou pro přepravu SKO především do zařízení pro energetické využití je třeba také zvážit aspekty mezinárodní ochrany investic.

Pokud na území Středočeského kraje existují zařízení na zpracování odpadu, která byla financována zahraničními subjekty, vystavuje se kraj touto izolací příslušných zařízení riziku žaloby na ochranu mezinárodních investic ze strany jednotlivých zahraničních investorů kvůli porušení bilaterálních dohod o ochraně mezinárodních investic mezi Českou republikou a státem potencionálního žalobce.

Důvodem žaloby jsou objektivní očekávání investorů na zachování otevřeného tržního prostředí, které bude vybudováním sítě zařízení na úpravu odpadu bezdůvodně a nepředvídatelně narušeno.

Z výše uvedených důvodů považujeme návrh POH SK za nedostatečně a ve vícero částech chybně zpracovaný. Základní a vlastně i jediné doporučené řešení se zdá být tendenční a vzhledem k absenci variantních řešení, či volnějšího nastavení, v reálu nemůže být v této podobě vhodným programovým materiálem pro oblast nakládání s odpady na území Středočeského kraje.

Jakožto Česká asociace odpadového hospodářství proto doporučujeme vydání negativního stanoviska k předloženému návrhu koncepce a její celkové přepracování.

ČAOH si závěrem tohoto dopisu dovoluje požádat o zaslání vypořádání výše uvedených připomínek na adresu uvedenou v záhlaví tohoto dopisu.

Děkuji.

S pozdravem.

Ing. Petr Havelka
výkonný ředitel
Česká asociace odpadového hospodářství

Rozdělovník:

Ministerstvo životního prostředí, Vršovická 65, Praha 10 - *zasláno do datové schránky*

Středočeský kraj, Zborovská 11, 150 21 Praha 5 - *zasláno do datové schránky*