

Číslo a název materiálu:	2/26 - Návrh poslanců Petra Hladíka, Václava Pláteníka a Gabriely Svárovské na vydání zákona, kterým se mění zákon č. 477/2001 Sb., o obalech a o změně některých zákonů (zákon o obalech), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony (sněmovní tisk č. 73)
Připomínkující Subjekt:	Česká asociace odpadového hospodářství
Jméno připomínkovatele:	Ing. Petr Havelka
Telefon:	731405068
E-mail:	Havelka@caoh.cz

I. Úvodní stanovisko a základní postoj České asociace odpadového hospodářství

Česká asociace odpadového hospodářství (dále jen „ČAOH“) považuje aktuálně projednávanou novelu zákona o obalech, která zavádí povinný celoplošný zálohový systém na PET nápojové lahve a kovové plechovky, za **zásadně koncepčně chybný, ekonomicky neodůvodněný a systémově destabilizující zásah** do fungujícího systému nakládání s odpady v České republice.

Navrhovaná právní úprava nepředstavuje kvalitativně nový přístup oproti dřívějšímu sněmovnímu tisku 818, ale je jeho **přímým pokračováním**, rozšířeným o detailnější regulační rámec, který je více administrativně náročný. Tento fakt je z pohledu ČAOH klíčový, neboť **drtivá většina zásadních připomínek uplatněných k tisku č. 818 v rámci mezirezortního připomínkového řízení v systému EKLEP nebyla ani v této novele věcně vypořádána**. Ztotožňujeme se s jednotlivými body uvedenými v dopise premiérovi ze dne 7.10.2024, kde se největší celorepublikové svazy (SMO ČR, SMS ČR, Asociace krajů ČR, HK ČR, KZPS) shodly na silné kritice podstaty navrhovaného řešení a tuto formu povinného zálohování v podmínkách České republiky jednoznačně zamítly, a to s odkazem na 11 konkrétních důvodů.

Novela (sněmovní tisk č. 73) se tak spíše dá označit za neefektivní a zcela zbytečné rozpracování původního velmi kontroverzního návrhu zálohovací novely obalového zákona. Novely prosazované nadnárodními nápojářskými koncerny, kterou se za celé funkční období předchozí vlády nepodařilo prosadit, a to z důvodu velmi širokého nesouhlasu rekordního počtu připomínkových míst a tedy i logické absence základní politické vůle k prosazení pro občany a pro obce tolik nevýhodné legislativní změny systému sběru obalů.

Namísto vedení efektivní odborné diskuse o tom, zda je povinný zálohový systém v podmínkách České republiky, která má již v současné době na svých cca 10 milionů obyvatel více než 1 milion sběrných nádob na třídění komunálních odpadů, v jakékoli podobě efektivní, skutečně nezbytný a přiměřený. Novela pouze **technicky „utěšňuje“ model, který byl již dříve odbornou veřejností, samosprávami i kontrolními orgány označen za velmi problematický, nepřínosný a extrémně nákladný**. Tento postup považuje ČAOH za legislativně nekorektní a odborně neobhajitelný.

II. Zásadní nevypořádané připomínky, na které neodpovídá ani současný sněmovní tisk č. 73

1. Evidentní poškození ekonomiky obecních systémů tříděného sběru

Jednou z nejzásadnějších připomínek, která byla k původní zálohovací novele, tedy ke sněmovnímu tisku č. 818 opakovaně uplatňována ze strany obcí, krajů, svazů obcí i odborné veřejnosti, bylo **ohrožení ekonomické stability obecních systémů tříděného sběru komunálního odpadu**.

Aktuální novela tento problém **nejenže neřeší, ale dále jej prohlubuje**.

Zálohový systém systematicky vyjímá z obecních systémů:

- materiálově nejcennější složky (PET a hliník), které jsou navíc již nyní zcela bez problému vyřaditelné a plně recyklovatelné
- složky s nejvyšší výtěžností sběru, u kterých navíc silným tempem a celoplošně pokračuje intenzifikace sběrné sítě (multikomoditní sběr, akce „Kovy do žluté“, apod.)
- složky, které zásadně přispívají k financování sběru ostatních méně hodnotných komodit, které však také spadají do legislativně definovaných cílů třídění komunálních odpadů, za něž nesou odpovědnost obce a města.

Tvrzení, že tento zásah (zavedení povinného zálohování jednorázových obalů) bude „kompenzován“ podílem obcí na nevyplacených zálohách, je prokazatelně **ekonomicky zavádějící a systémově neudržitelné**. Tento mechanismus není nárokový ve vztahu ke skutečným nákladům obcí, je závislý na chování spotřebitelů, nikoli na výkonu obce, vytváří extrémně nerovnoměrné dopady mezi obcemi a nemá žádnou vazbu na stávající smluvní vztahy v oblasti odpadového hospodářství.

Novela tak fakticky **přenáší finanční rizika státu a operátora na obce a jejich smluvní partnery**, aniž by jim poskytla odpovídající nástroje k jejich řízení. Pro obce je proto navrhované řešení jednoznačně nevýhodné, stejně jako pro další články stávajícího funkčního systému.

2. Absence reálné alternativy ke stávajícímu systému

Další zásadní připomínkou k tisku č. 818 byla skutečnost, že **zálohový systém je prosazován jako jediné možné řešení**, aniž by byla seriózně posouzena cesta a potřeba další optimalizace a intenzifikace stávajícího systému tříděného sběru. Ta bude nezbytná tak jako tak, a to s ohledem na platné cíle ke všem komunálním odpadům. Tato intenzifikace navíc již velmi aktivně probíhá ve velkém počtu obcí a měst a každým rokem realizovaná opatření přinášejí velmi pozitivní výsledky.

Aktuální novela:

- Neporovnává nákladovou efektivitu zálohového systému se scénáři rozvoje stávající infrastruktury.
- Ignoruje skutečnost, že Česká republika již dnes dosahuje nadprůměrných výsledků v třídění a také v recyklaci plastů. ČR již v roce 2023 plnila vysoké evropské cíle pro recyklaci plastů stanovené pro rok 2025. V recyklaci plastů je Česká republika dlouhodobě na předních příčkách z celé Evropské unie, stejně jako v parametru recyklace všech obalových odpadů.
- Zcela opomíjí provedené a prováděné investice do regionálních systémů sběru a třídění odpadů v obcích a městech. Investice, které ve svém důsledku budou přinášet výrazně vyšší výkony pro oběhové hospodářství jako celek, než velmi nákladný paralelní systém sběru dvou minoritních frakcí obalů.

Z pohledu profesních svazů svozových a recyklačních firem, i samotné ČAOH, je nepřijatelné, aby stát svou legislativou tohoto typu **likvidoval funkční a dlouhodobě budovaný systém**. Je evidentní a data jednoznačně potvrzují, že stávající obecní třídící systémy jsou v celkovém pojetí environmentálně účinnější, ekonomicky efektivnější a společensky výrazně méně zatěžující, než navrhovaný povinný zálohový systém na dva typy obalů, vynucovaný široce kritizovanou součástí evropské legislativy „Green deal“, konkrétně novým nařízením o obalech známým pod zkratkou PPWR. Samotné toto nařízení aktuálně čelí řadě žalob u Evropského soudního dvora, a to z mnoha států EU. Podstatou žalob je nezákonnost řady v nařízení obsažených povinností.

3. Trvale neobhajtelný monopolní model operátora

ČAOH považuje zachování **jediného centrálního operátora zálohového systému** za další problematický aspekt celé novely. Přestože návrh zavádí omezení vlastnické struktury, zákaz vertikální integrace, zvýšené nároky na transparentnost, samotná podstata **monopolního uspořádání zůstává nedotčena**. Novela nevytváří konkurenční prostředí, neumožňuje porovnání efektivity, neřeší riziko selhání operátora, neobsahuje jasně definovaný krizový plán. Novela systémově hubí tržní prostředí a vnucuje nákladově velmi neefektivní a drahý systém sběru dvou obalových komodit. Zkušenosti ze současného evropského trhu přitom zcela jasně ukazují, že PET lahve sbírané v zálohových systémech jsou z hlediska své ceny, tedy ceny rPET, zcela nekonkurenceschopné s rPET z jiných kontinentů, kde není legislativou vynucována „jediná správná cesta sběru“, ale je zde zachováno tržní prostředí a konkurence systémů.

Z pohledu ČAOH jde o nákladově a ekonomicky **vysoce rizikový regulatorní experiment**, jehož negativní důsledky ponесou především obce, občané, obchodníci a provozovatelé zařízení na zpracování odpadů. Míra ekonomické neefektivnosti takového systému je již nyní viditelná i na evropské úrovni a jeho direktivně vynucené zavádění v členských zemích evidentně snižuje jak konkurenceschopnost samotných zemí, tak Evropské unie, a to nejen v oblasti oběhového hospodářství.

Pro příklad uveďme zkušenost z Polska. Společnost Deloitte odhadla celkové náklady na zálohový systém v Polsku během prvních deseti let na 44 miliard zlotých (cca 250 miliard Kč). Z toho 65 miliard Kč na investice, tedy na nákupy zálohovacích automatů, a 184 miliardy Kč na provoz zálohového systému. Je vhodné se ptát, co je cílem utracení tak obrovské sumy - 250 miliard Kč, proč se to dělá? Odpověď je jednoduchá – Polsko se tímto podřizuje novému evropskému nařízení PPWR, které je součástí dohody Green deal. Je to efektivní? Povinné zálohy na jednorázové obaly odmítají státy jako Francie, Itálie, Belgie, či Česká republika. Nebylo by racionální pořídit za tyto peníze něco skutečně smysluplného? Je to např. částka, za kterou by šel pořídit jeden jaderný reaktor v Dukovanech pro výrobu energie na dalších 40 - 60 let. Je adekvátní za tyto peníze občanů zajišťovat levnější nákup materiálu pro výrobce nápojů v jednorázových obalech?

4. Destabilizace trhu s druhotnými surovinami

Zásadní, avšak v debatě často opomíjenou připomínkou k tisku č. 818 byla **destabilizace trhu s druhotnými surovinami**. Navrhovaný zálohový systém koncentruje rozhodující část kvalitního materiálu v rukou jednoho subjektu, omezuje přístup zpracovatelů k surovinám, deformuje tržní ceny, ohrožuje investice do stávajících třídících a zpracovatelských kapacit. Novela poslance Hladíka s číslem tisku 73 tak vytváří **strukturální nerovnováhu** na trhu, který byl dosud založen na soutěži a pluralitě subjektů. Důsledky takového postupného omezování trhu jsou dobře viditelné na evidentní aktuální nekonkurenceschopnosti a drahosti evropského rPET ze zálohových systémů, oproti stejnému materiálu z jiných kontinentů.

5. Umělé uzavírání národních trhů díky národním systémům zálohování vytváří ideální podmínky pro nastavování vysokých cen nápojů a pro eliminaci konkurence a výhod volného trhu EU.

Motivací, kterou výrobci nápojů silně podporující povinné zálohování, ani pan poslanec Hladí, který novelu překládá, nesdělují, ale která je pro ně důležitá, je rozdělení trhu jejich výrobků podle hranic států.

- Zálohování je také prosazováno jako nástroj k tomu, aby výrobci nápojů mohli udržovat rozdílné ceny nápojů v jednotlivých státech, to nikoli podle nákladů na výrobu, ale podle kupní síly (cílem je aby se nevyplatilo převážet nápoje z levnějšího státu do dražšího).

- Výrobci nápojů dlouhodobě bojovali s převážením levnějších nápojů stejné značky z levnějších států do států dražších, kde jim kazily cenovou politiku. Zálohy v tomto směru fungují jako finanční překážka k volnému pohybu zboží, protože uměle zdražují výroby v hranicích států, a to o významný podíl z ceny (4 – 7 Kč na výrobek).
- Je velmi signifikantní, že zálohu, resp. zálohovaný obal není nikdy možné vrátit v jiném státě. Toto je často opomíjená, nicméně extrémně podstatná součást tohoto nástroje, který tak silně prosazují zejména nadnárodní nápojářské koncerny. Zálohovaný obal z jiného státu můžete vždy jen vyhodit, ve vedlejším státě ho nevrátíte. Záloha vždy propadne operátorovi ve státě nákupu a ten je zpravidla monopolní a pod silným vlivem, či přímo vlastněný právě nápojářskými koncerny.
- Celkově jsou zálohy velmi nevýhodné pro občana právě i z tohoto důvodu. Že koncerny uzamknou ceny nápojů v hranicích států a eliminují tak možnosti konkurence na volném evropském trhu. To vše ve jménu politiky „Green Deal“ a tvrzené zamýšlené ochrany planety.

6. Nepřiměřené dopady na provozní infrastrukturu odpadového hospodářství

ČAOH, stejně jako ostatní profesní svazy zásadně nesouhlasí s tvrzením, že zálohový systém se dotkne pouze „okrajově“ stávajících provozovatelů odpadového hospodářství. Naopak, dojde ke snížení využití třídících linek, dojde k propadu vstupních materiálů, ohrozí se návratnost dlouhodobých investic, zvýší se jednotkové náklady zpracování ostatních složek odpadu. Tyto aspekty povedou k jednoznačnému zdražení služeb pro obce a města a tedy služeb, které zčásti hradí občané na svých složenkách.

Pro představu, moderní městská třídící linka v Ostravě, která umí třídít jak obsah barevných kontejnerů, tak směsný komunální odpad a jejíž cena byla cca 280 milionů Kč, by byla zavedením povinného zálohového systému na jednorázové PET lahve a nápojové plechovky ekonomicky poškozena každý rok v míře cca 30 milionů korun. Ještě vyšší negativní ekonomické dopady se očekávají u moderní městské třídící linky v Brně. Podobně však budou postiženy i další, menší třídící linky po celé republice.

Tyto dopady **nejsou v novele poslance Hladíka nijak reflektovány**, přestože na ně bylo v EKLEPu opakovaně upozorňováno mnoha připomínkovými místy.

III. Legislativní a procesní selhání návrhu

ČAOH považuje za zásadní problém také **způsob, jakým je novela poslance Hladíka předkládána**. Namísto transparentního vládního návrhu je zvolen poslanecký návrh, je omezen prostor pro odborné vypořádání, jsou obcházeny standardní analytické povinnosti. Je otázkou, zda je tento postup volen právě proto, že pro něj není povinná podrobná ekonomická analýza dopadů. Ta v celém dosavadním příběhu okolo nuceného prosazení povinného zálohování jednorázových obalů vedle stávajícího funkčního systému obecného třídění komunálních odpadů, dlouhodobě zcela absentuje. Tento postup je v přímém rozporu s významem a širokými dopady navrhované regulace.

IV. Závěr a požadavek ČAOH

Česká asociace odpadového hospodářství konstatuje, že aktuální novela, sněmovní tisk č. 73 zcela vychází z původní velmi kontroverzní novely, sněmovní tisk č. 818, **neřeší klíčové připomínky k tisku 818** a představuje **systémový zásah do stávajícího prostředí a ekonomiky stávajících systémů, a to bez odpovídající analýzy**. Tímto návrh poslance Hladíka ohrožuje stabilitu obecních i privátních struktur odpadového hospodářství a vytváří značná soutěžní a ekonomická rizika. Je také evidentním příspěvkem ke snížení konkurenceschopnosti a na druhé straně systémově navyšuje inflační tlaky v ekonomice, a to s ohledem na výrazně dražší provoz zálohových systémů.

ČAOH proto zásadně **nedoporučuje přijetí novely v předloženém znění** a vyzývá zákonodárce a zástupce státu k návratu k věcné, odborné a datově podložené diskusi o budoucím směřování odpadového hospodářství v České republice, a to jako komplexního celku, který má plnit všechny, nikoli jen některé legislativou stanovené cíle ke komunálním odpadům.