

Nakladanie s komunálnym odpadom

Napriek postupnému zlepšovaniu pretrvávajú prekážky na ceste EÚ k obehovosti



EURÓPSKY
DVOR
AUDÍTOROV

Obsah

Body

01 – 19 | **Hlavné body**

01 – 04 | **Prečo je táto oblasť dôležitá**

05 – 19 | **Čo sme zistili a čo odporúčame**

20 – 107 | **Bližší pohľad na naše pripomienky**

20 – 63 | Komisia sprísnila ciele a iné právne požiadavky, ale oneskorene začala konania o porušení povinnosti pre nesplnenie cieľov v oblasti odpadu

25 – 35 | Komisia navrhla ciele založené na spoľahlivom odôvodnení

36 – 53 | Komisia postupne sprísnila právne požiadavky na komunálny odpad, ale na trhu s recykláciou pretrvávajú problémy

54 – 63 | Komisia vydala členským štátom relevantné odporúčania, ale ich presadzovanie, pokiaľ ide o nesplnenie cieľov v oblasti odpadu, ovplyvnili personálne problémy a oneskorenia

64 – 100 | Vybrané členské štáty postupujú pomaly z dôvodu nedostatočného verejného financovania a neschopnosti plne využívať ekonomické nástroje

70 – 79 | Členské štáty zaradené do vzorky vo svojich národných plánoch odpadového hospodárstva podhodnocujú potreby v oblasti infraštruktúry a chýbajú v nich podrobnosti o očakávanej dostupnosti finančných prostriedkov

80 – 85 | Napriek pokroku zostáva triedený zber v troch zo štyroch členských štátov zaradených do vzorky na veľmi nízkej úrovni

86 – 100 | Členské štáty zaradené do vzorky dosiahli len obmedzený pokrok v oblasti ekonomických nástrojov

101 – 107 | Väčšina projektov v našej vzorke meškala a v niektorých vznikli problémy s nákladmi a kapacitami

Prílohy

Príloha I – O tomto audite

Príloha II – Pokrok členských štátov pri plnení troch hlavných cieľov v oblasti komunálneho odpadu

Príloha III – Porovnateľnosť údajov týkajúcich sa odpadu

Príloha IV – Právny základ EÚ: opatrenia zamerané na vznik a triedený zber odpadu

Príloha V – Zhodnotené recyklovateľné materiály a ich predajné ceny

Príloha VI – Financovanie v rámci politiky súdržnosti

Príloha VII – Nakladanie s odpadom: hlavné zainteresované strany a finančné toky

Skratky

Glosár

Odpovede Komisie

Harmonogram

Audítorský tím

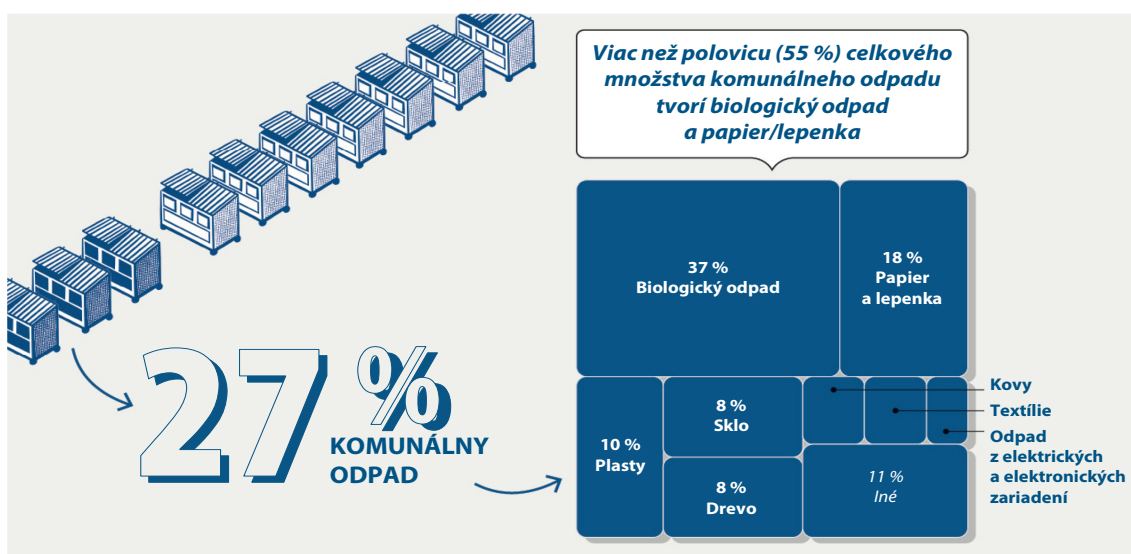
01

Hlavné body

Prečo je táto oblasť dôležitá

- 01** Odpad z domácností a odpad podobného zloženia z kancelárií, obchodov a iných zdrojov – ďalej len „komunálny odpad“ – predstavuje 27 % celkového množstva vzniknutého odpadu v EÚ. Nakladanie s komunálnym odpadom je náročné vzhľadom na jeho rôznorodé zloženie, fyzickú blízkosť k ľuďom a vplyv na životné prostredie a zdravie. Významnú časť komunálneho odpadu tvoria obalové materiály spolu s biologickým odpadom, ako je biologicky rozložiteľný odpad zo záhrad a parkov, potravinový a kuchynský odpad. Podrobnosti sú uvedené na *ilustrácii 1*.

Ilustrácia 1 | Druhy komunálneho odpadu podľa hmotnosti



Poznámka: Percentuálne podiely vychádzajú z celkového množstva vzniknutého odpadu bez minerálneho odpadu.

Zdroj: EDA na základe informačného dokumentu 02/2022 a súborov údajov Európskej environmentálnej agentúry.

- 02** Účinné nakladanie s komunálnym odpadom si vyžaduje dobre organizovaný triedený zber rôznych materiálov (napr. sklo a papier/lepenka patria do samostatných nádob), primeranú infraštruktúru na triedenie, spracovanie, spaľovanie a/alebo skládkovanie a životaschopný trh pre recyklovanú produkciu. Na získavanie kvalitných recyklovateľných materiálov je rozhodujúca aktívna účasť občanov a podnikov na triedení odpadu.
- 03** Dlhodobým cieľom EÚ je prechod na obehové hospodárstvo, v ktorom sa odpad obmedzuje na minimum a nevyhnutný odpad sa v čo najväčšej miere využíva ako zdroj. Na tento účel EÚ stanovuje členským štátom ciele, aby zabezpečili, že určitý podiel komunálneho odpadu sa pripraví na opätovné použitie a recykluje a že sa recykluje odpad z obalov. Stanovuje takisto cieľový limit na množstvo komunálneho odpadu, ktoré možno uložiť na skládku.
- 04** Očakávame, že naše pripomienky budú pre Komisiu užitočné pri revízii niektorých cieľov v oblasti komunálneho odpadu. Cieľom tohto auditu bolo posúdiť opatrenia prijaté Komisiou a členskými štátmi na dosiahnutie cieľov EÚ v oblasti komunálneho odpadu. Posúdili sme, či: i) právne iniciatívy Komisie a ich presadzovanie boli vhodné na daný účel; ii) štyri členské štáty zaradené do vzorky (Grécko, Poľsko, Portugalsko a Rumunsko) dosiahli dobrý pokrok pri dosahovaní cieľov a zámerov EÚ v oblasti odpadov a iii) sa 16 projektov zaradených do vzorky v týchto štyroch členských štátoch – spolufinancovaných z fondov EÚ – realizovalo dobre z hľadiska času, nákladov a kapacity. Náš audit sa vzťahoval na obdobie od roku 2014 do roku 2024. Ďalšie základné informácie a podrobnosti o rozsahu auditu a prístupe k nemu sú uvedené v *prílohe I*.

Čo sme zistili a čo odporúčame

- 05** Celkovo sme dospeli k záveru, že Komisia posilnila ciele a ďalšie právne požiadavky týkajúce sa nakladania s komunálnym odpadom, avšak mnohé členské štáty čelia problémom pri dosahovaní pokroku v obehovosti, najmä v dôsledku finančných obmedzení a nedostatkov v plánovaní a vykonávaní.

Komisia sprísnila ciele a iné právne požiadavky, ale oneskorene začala konania o porušení povinnosti pre nesplnenie cieľov v oblasti odpadu

- 06** Od roku 1975, keď EÚ prvýkrát zaviedla svoju politiku v oblasti odpadov, sa legislatívne zameranie postupne presunulo zo skládkovania na spaľovanie, zhodnocovanie a následne na prípravu na opätovné použitie a recykláciu. Ciele v oblasti nakladania s komunálnym odpadom sa posilnili a zvýšil sa ich počet, a to najmä prostredníctvom zmien troch kľúčových smerníc z roku 2018: [rámcovej smernice o odpadoch](#), [smernice o obaloch a odpadoch z obalov](#) a [smernice o skládkach odpadov](#) (body [25](#) a [26](#)).
- 07** Hoci niektoré členské štáty dosiahli výrazný pokrok pri plnení cieľov, iné zaznamenali len mierny pokrok a niektoré dosiahli len malý alebo nedosiahli žiadny pokrok. Poznamenávame takisto, že vznik odpadu väčšinou stále rastie s rastom hrubého domáceho produktu, aj keď v menšej miere; konečným cieľom opatrení na predchádzanie vzniku odpadu, ktoré musia členské štáty zaviesť, je oddelenie týchto dvoch faktorov (body [27](#) – [28](#) a [40](#)).
- 08** Je ťažké určiť, či sú problémy niektorých členských štátov pri plnení cieľov spôsobené počtom a/alebo ambíciou cieľov, nedostatkom účinných opatrení zo strany členských štátov alebo prípadne kombináciou oboch (bod [29](#)).
- 09** Uvedený posun v zameraní politiky (bod [06](#)) sa prejavil aj v pravidlách upravujúcich fondy politiky súdržnosti, ktoré boli dlho hlavným zdrojom financovania menej rozvinutých členských štátov a regiónov. V pravidlách financovania na obdobie 2021 – 2027 sa vylučuje väčšina investícií do skládok a zariadení na spracovanie zvyškového odpadu, čo odráža dôraz na vyššie stupne v hierarchii odpadového hospodárstva, ako sú opätovné použitie a recyklácia (bod [36](#)).
- 10** Popri cieľoch sa v práve EÚ postupne sprísnili aj ďalšie právne požiadavky na členské štáty v oblasti komunálneho odpadu (body [37](#) – [39](#) a [41](#) – [48](#)), z ktorých najvýznamnejšie sú:
- zvýšenie obsahu národných a/alebo regionálnych plánov odpadového hospodárstva (napr. by mali obsahovať hodnotenie existujúcich systémov zberu odpadu),
 - zavedenie podmienky, ktorá musí byť splnená pred získaním náhrady od Komisie za výdavky vynaložené na projekty spolufinancované z fondov politiky súdržnosti, členské štáty musia preukázať, že majú aktualizované plány odpadového hospodárstva, ktoré sú v súlade s rámcovou smernicou o odpadoch,

- vyžadovanie používania ekonomických nástrojov, napr. finančných nástrojov na stimulovanie alebo odrádzanie od určitého správania (napr. dane zo skládkovania alebo systémy zálohovania),
- zväčšovanie tokov odpadu, v prípade ktorého sa vyžaduje triedený zber.

- 11** Za posledných päť rokov Komisia vydala aj legislatívne návrhy na riešenie problému odpadu z hľadiska výroby, t. j. so zameraním na dizajn výrobkov. Potrvá však určitý čas, kým bude možné pozorovať podstatné výsledky (bod 49).
- 12** Kľúčovou výzvou na ceste k obehovému hospodárstvu je životaschopnosť recyklačného priemyslu. Ciele recyklácie možno dosiahnuť len vtedy, ak je k dispozícii recyklačná infraštruktúra a existuje využitie a trh pre recyklovanú produkciu. V niektorých členských štátoch je však recyklačných zariadení málo, zatiaľ čo v iných hrozí zatvorenie niektorých existujúcich zariadení – najmä tých, ktoré sa zaoberajú plastmi – z dôvodu narastajúcich nákladov, nedostatočného dopytu v EÚ po ich produkcii a dovozu lacnejších recyklovaných a primárnych plastov z krajín mimo EÚ. Berieme na vedomie, že Komisia oznámila prijatie nového aktu o obehovom hospodárstve v roku 2026, ktorého cieľom je riešiť otázky trhu a dopytu (body 50 – 53).



Odporúčanie 1

Riešenie problémov na trhu s recykláciou

Komisia by mala prijať opatrenia na zvýšenie ekonomickej životaschopnosti postupov obehového hospodárstva v EÚ (ako je recyklácia materiálov) vrátane zabezpečenia dostatočnej ekonomickej motivácie pre recyklátorov. Na tento účel by mala identifikovať problémy na strane dopytu aj ponuky, ktoré ovplyvňujú jednotný trh s obehovými výrobkami a druhotnými surovinami.

Cieľový dátum vykonania: 4. štvrtrok 2026

13 Na monitorovanie a hodnotenie pokroku členských štátov Komisia využívala rôzne nástroje, ako sú správy včasného varovania, posúdenia vplyvu a postupy na „podporu dodržiavania predpisov“. Vďaka nim sa mohla Komisia dôkladne oboznamovať s predmetnými otázkami a zasielať členským štátom príslušné odporúčania. Z dôvodu personálnych problémov však Komisia:

- už viac než desať rokov nenavštívila členské štáty, aby ich motivovala k rýchlejšiemu zabezpečeniu dodržiavania práva EÚ („podpora dodržiavania predpisov“),
- nevyužila možnosť požiadať o úpravu revidovaných vykonávacích plánov predložených členskými štátmi, ktoré oznámili svoj zámer posunúť lehoty na dosiahnutie niektorých cieľov. Dôvodom bolo, že Komisia nestihla preskúmať revidované plány v požadovaných lehotách (body 56 – 58).

14 Okrem toho Komisia začala niektoré konania o nesplnení povinnosti so značným oneskorením: v prípade cieľov, ktoré mali byť splnené v roku 2008, začala konanie až v júli 2024. Zároveň sa v rámci toho istého konania zaoberala aj cieľmi, ktoré sa mali dosiahnuť v roku 2020 (body 59 – 63).



Odporúčanie 2

Lepšie využívať nástroje na monitorovanie a presadzovanie

Komisia by mala prideliť dostatočné zdroje s cieľom:

- a) začať konania o nesplnení povinnosti včas, čím sa zabezpečí odstrašujúci účinok a podporí sa pokrok. Hoci uznávame právomoc Komisie rozhodovať o tom, či a kedy začať postup v prípade nesplnenia povinnosti, takéto rozhodnutia by mali byť založené na vecných kritériách s obsahom;
- b) vykonávať návštevy v členských štátoch na základe záverov správ včasného varovania a/alebo stavu vykonávania plánov odpadového hospodárstva a programov predchádzania vzniku odpadu s cieľom povzbudiť ich, aby dosiahli ďalší pokrok pri dodržiavaní právnych predpisov EÚ;
- c) vykonávať posúdenia v súlade s lehotami stanovenými v právnych predpisoch EÚ.

Cieľový dátum vykonania: a) od 1. štvrtroka 2028 v prípade cieľov z roku 2025; b) a c) 4. štvrtrok 2026.

Členské štáty vybrané do vzorky postupujú pomaly z dôvodu nedostatočného verejného financovania a neschopnosti plne využívať ekonomické nástroje

- 15** Zatiaľ čo ciele v oblasti komunálneho odpadu je nutné plniť na národnej úrovni, politika odpadového hospodárstva sa realizuje na miestnej úrovni – väčšinou v jednotlivých obciach. To predstavuje ďalšiu komplikáciu pri dosahovaní cieľov, najmä pre členské štáty, ktoré majú problémy s administratívnymi kapacitami (bod [67](#)).
- 16** V [správe včasného varovania z roku 2023](#), v ktorej Komisia hodnotí pokrok členských štátov pri dosahovaní cieľov v oblasti komunálneho odpadu, sa uvádza, že mnohým členským štátom hrozí, že nesplnia jeden alebo viacero cieľov na roky 2025 a 2035. V prípade cieľa týkajúceho sa recyklácie komunálneho odpadu požiadavka používať prísnejšiu metódu na podávanie správ o miere splnenia tohto cieľa niektorým členským štátom ešte väčšmi sťažuje jeho splnenie (body [64](#) – [66](#)).
- 17** Štyri členské štáty, ktoré sme kontrolovali, patria medzi tie, ktorým hrozí, že nesplnia cieľ v oblasti recyklácie komunálneho odpadu do roku 2025 a s výnimkou Portugalska aj cieľ v oblasti recyklácie odpadu z obalov do roku 2025. Dôvody sú nasledovné:
- v národných plánoch odpadového hospodárstva sa podcenili potrebné investície do infraštruktúry (body [71](#) – [72](#)),
 - nebolo jasné, ako a kedy budú požadované finančné prostriedky k dispozícii (body [73](#) – [75](#)),
 - dva zo štyroch členských štátov nevyužili v plnej miere zdroje, ktoré mali k dispozícii z fondov politiky súdržnosti EÚ (bod [78](#)),
 - napriek určitému pokroku zostala organizácia triedeného zberu odpadu v troch zo štyroch členských štátov na veľmi nízkej úrovni (body [82](#) – [85](#)),
 - dosiahol sa určitý, aj keď nerovnomerný pokrok v oblasti ekonomických nástrojov, ako je zavedenie systémov zálohovania, zvýšenie dane zo skládkovania a uplatňovanie sadzby poplatkov za odpad v súlade so zásadou platby podľa množstva odpadu („plať za to, čo vyhodíš“) (body [86](#) – [100](#)):
 - výška dane zo skládkovania sa v jednotlivých členských štátoch výrazne líši, čo môže viesť k prevážaniu odpadu z krajiny do krajiny z ekonomických dôvodov,
 - poplatky za odpad účtované občanom nepokrývali všetky náklady na odpadové hospodárstvo a len zriedkavo sa vypočítavali podľa hmotnosti alebo objemu vzniknutého odpadu.

- 18** V prípade mnohých z týchto záležitostí Komisia vydala odporúčania pre členské štáty v rámci postupu včasného varovania buď v roku 2018, alebo v roku 2023, alebo v oboch týchto rokoch (body [82](#), [86](#), [97](#), [98](#) a [100](#)).



Odporúčanie 3

Posúdiť možnosť harmonizácie daní zo skládkovania a spaľovania odpadov na úrovni EÚ

Komisia by mala posúdiť náklady, prínosy a uskutočniteľnosť zavedenia a/alebo harmonizácie príslušných daní zo skládkovania a spaľovania odpadov v celej EÚ.

Cieľový dátum vykonania: 4. štvrťrok 2026

Väčšina projektov v našej vzorke meškala a v niektorých vznikli problémy s nákladmi a kapacitami

- 19** Pokiaľ ide o našu vzorku 16 projektov spolufinancovaných v rámci politiky súdržnosti, zistili sme, že:
- v 13 projektoch (80 %) došlo k výraznému omeškaniu, čo v niektorých prípadoch viedlo k zhoršeniu stavu zariadení a nepoužívaného vybavenia,
 - v štyroch projektoch (25 %) došlo k zvýšeniu nákladov o viac ako 20 %,
 - tri z desiatich projektov (30 %), ktoré už fungovali dostatočne dlho na to, aby bolo možné posúdiť využitie ich kapacít, mali nevyužívané kapacity, zatiaľ čo dva z desiatich projektov (20 %) nemali dostatočnú kapacitu,
 - v piatich z ôsmich projektov (63 %), ktoré zahŕňali investície do skládok, sa vytvorili dostatočné rezervy na pokrytie nákladov na uzavretie skládky a následnú starostlivosť o ňu počas obdobia najmenej 30 rokov (body [102](#) – [107](#)).

Bližší pohľad na naše pripomienky

Komisia sprísnila ciele a iné právne požiadavky, ale oneskorene začala konania o porušení povinnosti pre nesplnenie cieľov v oblasti odpadu

- 20** Od roku 1975 Komisia prijíma opatrenia zamerané na spôsob, akým národné a komunálne orgány zbierajú a spracúvajú odpad. Sprístupnila finančné prostriedky EÚ, najmä menej rozvinutým členským štátom a regiónom, a zaviedla právne predpisy v tejto oblasti. Okrem iného Komisia stanovila smerovanie na úrovni EÚ stanovením cieľov. Ciele by mali vychádzať z posúdenia na základe dôkazov vrátane spoľahlivých predpokladov a mali by byť ambiciózne, ale realistické.
- 21** Súčasné ciele stanovené rámcovou smernicou o odpadoch¹ (ďalej len „smernica o odpadoch“) a smernicou o obaloch a odpadoch z obalov² (ďalej len „smernica o obaloch“) sa niekoľkokrát zmenili (*ilustrácia 2*).

¹ Smernica 2008/98/ES.

² Smernica 94/62/ES.

Ilustrácia 2 | Ciele stanovené smernicou o odpadoch a smernicou o obaloch

	Smernice o obaloch z rokov 1994 a 2004	Smernica o obaloch z roku 2004	Smernica o odpadoch z roku 2008	Smernica o odpadoch a smernica o obaloch z roku 2018		Smernica o odpadoch z roku 2018
	Najneskôr do konca júna 2001	Najneskôr do konca roka 2008	Do konca roka 2020	Do konca roka 2025	Do konca roka 2030	Do konca roka 2035
Obaly zhodnotené alebo spálené s energetickým zhodnotením (podľa hmotnosti)	 50 % (min.) až 65 % (max.)	 60 % (min.)				
Komunálny odpad pripravený na opätovné použitie a recyklovaný (podľa hmotnosti)			 50 %* (min.)	 55 % (min.)	 60 % (min.)	 65 % (min.)
Celkové množstvo recyklovaného odpadu z obalov (podľa hmotnosti)	 25 % (min.) až 45 % (max.)	 55 % (min.) až 80 % (max.)		 65 % (min.)	 70 % (min.)	

Ciele recyklácie podľa jednotlivých materiálov (podľa hmotnosti):

Plasty		 22,5 % (min.)		 50 % (min.)	 55 % (min.)	
Drevo		 15 % (min.)		 25 % (min.)	 30 % (min.)	
Železné kovy		 50 %** (min.)		 70 % (min.)	 80 % (min.)	
Hliník (neželezné kovy)				 50 % (min.)	 60 % (min.)	
Sklo		 60 % (min.)		 70 % (min.)	 75 % (min.)	
Papier a lepenka		 60 % (min.)		 75 % (min.)	 85 % (min.)	

* Cieľ na rok 2020 sa týkal len miery recyklácie papiera, kovov, plastov a skla, zatiaľ čo neskoršie ciele (na roky 2025, 2030 a 2035) sa vzťahujú na všetok komunálny odpad.

** Cieľ na rok 2008 sa týkal všetkých kovov, zatiaľ čo neskoršie ciele (na roky 2025 a 2030) sa vzťahujú na železné kovy a hliník ako na samostatné ciele.

Zdroj: EDA na základe smernice o odpadoch a smernice o obaloch.

22 Ciele stanovené v smernici o skládkach odpadov³ sú podrobne uvedené na *ilustrácii 3*.

Ilustrácia 3 | Ciele stanovené v smernici o skládkach odpadov

	Smernica o skládkach odpadov z roku 1999			Smernica o skládkach odpadov z roku 2018
	Do 16. júla 2006	Do 16. júla 2009	Do 16. júla 2016	Do roku 2035
Podiel biologicky rozložiteľného komunálneho odpadu idúceho na skládky [z celkového množstva (podľa hmotnosti) biologicky rozložiteľného komunálneho odpadu vzniknutého v roku 1995 alebo v poslednom roku pred rokom 1995, za ktorý sú k dispozícii štandardizované údaje Eurostatu]	 75 % (max.)	 50 % (max.)	 35 % (max.)	
Skládkovanie (ako percentuálny podiel všetkého vzniknutého komunálneho odpadu, podľa hmotnosti)				 10 % (max.)

Zdroj: EDA na základe smernice o skládkach odpadov.

23 Komisia je zodpovedná za účinné uplatňovanie, vykonávanie a presadzovanie práva EÚ⁴. Na to, aby mohla túto úlohu vykonávať úspešne, by Komisia mala pozorne sledovať, ako členské štáty prijímajú a uplatňujú tieto právne predpisy, riešiť všetky problémy, ktoré sa vyskytnú, s cieľom napraviť možné porušenia právnych predpisov a v prípade potreby začať príslušné konanie o nesplnení povinnosti.

24 Posúdili sme, či právne iniciatívy a presadzovanie práva zo strany Komisie zodpovedajú svojmu účelu, najmä či:

- Komisia navrhla ciele založené na spoľahlivom odôvodnení,
- právne akty obsahovali vhodné ustanovenia na podporu členských štátov pri plnení cieľov a zámerov EÚ,
- Komisia mala účinný systém presadzovania práva.

³ Smernica 1999/31/ES.

⁴ Oznámenie Komisie 2017/C 18/02.

Komisia navrhla ciele založené na spoľahlivom odôvodnení

- 25** EÚ prvýkrát stanovila ciele v oblasti odpadov z obalov v roku 1994 v smernici o obaloch. Po nej nasledovala v roku 1999 smernica o skládkach odpadov, v ktorej sa stanovili ciele na zníženie množstva biologicky rozložiteľného odpadu na skládkach. V priebehu času sa v právnych predpisoch EÚ postupne presunul dôraz z ukladania odpadu na skládky na spaľovanie a zhodnocovanie a potom na prípravu na opätovné použitie a recykláciu. Okrem toho sa rozsah právnych predpisov EÚ rozšíril z odpadov z obalov na iné toky odpadu vrátane komunálneho odpadu (t. j. odpady z domácností a podobných zdrojov). Komisia založila svoje opatrenia na dôkladných analýzach uvedených v tejto časti.
- 26** Významné zlepšenia sa zaviedli najmä revíziami smernice o odpadoch, smernice o obaloch a smernice o skládkach odpadov v roku 2018 (pozri posledné tri stĺpce na [ilustrácii 2](#) a posledný stĺpec na [ilustrácii 3](#)).
- Komisia začala proces revízie v roku 2014 vydaním legislatívnych návrhov na zmenu týchto troch smerníc. Jej návrhy sa do veľkej miery zhodovali s posúdením vplyvu založeným na štúdií, ktorú si nechala vypracovať. V posúdení vplyvu sa dospelo k záveru, že ciele stanovené v návrhoch sú realistické.
 - Po prvých diskusiách o návrhoch Komisie však Rada⁵ vyzvala na stanovenie realistických a dosiahnuteľných cieľov, ktoré by zohľadňovali špecifické charakteristiky jednotlivých členských štátov, najmä ich rôznu úroveň výkonnosti.
 - V dôsledku toho Komisia stiahla svoje pôvodné návrhy a koncom roka 2015 predložila revidované návrhy založené na aktualizovanom posúdení vplyvu. Navrhované ciele boli celkovo miernejšie a mali dlhšie časové horizonty. V dôsledku legislatívneho procesu sa ciele ešte väčšmi zmiernili, ale stále zostali náročnejšie ako ciele zo smerníc platných pred rokom 2018 ([tabuľka 1](#)).

⁵ Tlačová správa [14510/14](#).

Tabuľka 1 | Navrhované a prijaté ciele (v %)

Ciele	Lehota	Prvý návrh Komisie	Druhý návrh Komisie	Smernice prijaté v roku 2018
Skládkovanie: miernejší cieľ a dlhší časový horizont	2020	25		
	2025			
	2030	5	10	
	2035			10
Príprava komunálneho odpadu na opätovné použitie a recyklácia: miernejší cieľ a dlhší časový horizont	2020	50		
	2025		60	55
	2030	70	65	60
	2035			65
Recyklácia odpadov z obalov: miernejší cieľ	2020	60	65	50
	2025	70		65
	2030	80	70	70

27 V roku 2014, keď bolo predložené prvé posúdenie vplyvu, mala väčšina členských štátov (79 %) splnený cieľ zo smernice o obaloch z roku 2008 (recyklácia odpadu z obalov). Výbor regiónov sa k návrhu Komisie z roku 2014 vyjadril, že „*pozitívne výsledky dosiahnuté v niektorých členských štátoch zároveň poukazujú na to, že je možné plniť ambiciózne ciele, resp. osvojiť si ich, ak sú dané vhodné podmienky a ak sa rozvinie potrebná administratívna kapacita tam, kde doteraz neexistovala*“⁶. Vzhľadom na počet cieľov je potrebné, aby členské štáty mali účinné organizačné štruktúry a dostatočné finančné zdroje. Naša analýza pokroku dosiahnutého od roku 2010 do roku 2022 (*príloha II*) potvrdzuje vyhlásenie Výboru regiónov, že je možné dosiahnuť ambiciózne ciele alebo sa k nim priblížiť.

- Niektoré členské štáty dosiahli výrazný pokrok, zatiaľ čo iné mierny pokrok a niektoré dosiahli len malý alebo žiadny pokrok.
- Medzi zaostávajúce krajiny v prípade väčšiny cieľov (t. j. skládkovanie, recyklácia komunálneho odpadu a jeho príprava na opätovné použitie a recyklácia odpadov z obalov) patrili Grécko, Cyprus, Malta a Rumunsko. V prípade Grécka a Rumunska sme zistili, že došlo k oneskoreniu pri realizácii projektov a vo všeobecnosti pri vykonávaní opatrení na nakladanie s odpadom (body *70 – 78* a *102 – 107*).

⁶ Stanovisko 2015/C 140/08.

- 28** V posúdení vplyvu⁷, ktoré Komisia vydala ako súčasť svojho návrhu na zmenu smernice o obaloch v roku 2022, sa dospelo k záveru, že opatrenia prijaté členskými štátmi na základe rôznych smerníc nie sú „dostatočné na zabezpečenie splnenia všetkých špecifických cieľov týkajúcich sa miery recyklácie stanovených v smernici o obaloch. Okrem toho existuje významný potenciál na zlepšenie recyklácie odpadov z obalov aj v členských štátoch, ktoré splnia aspoň niektoré zo stanovených cieľov recyklácie“. Komisia preto navrhla zmeniť smernicu na nariadenie. Nariadenie o obaloch a odpade z obalov⁸ (ďalej len „nariadenie o obaloch“) bolo prijaté v roku 2025.
- 29** Stále je ťažké určiť, či sú problémy niektorých členských štátov pri plnení cieľov spôsobené počtom a/alebo ambicióznosťou cieľov, nedostatkom účinných opatrení zo strany členských štátov alebo prípadne kombináciou obidvoch.
- 30** V práve EÚ sa takisto prijali ústupky, aby sa uľahčilo dosiahnutie cieľov. Prvý ústupok súvisí s metódou použitou na výpočet cieľov. Rozhodnutie Komisie⁹ umožnilo členským štátom vybrať si zo štyroch rôznych metód výpočtu cieľa do roku 2020 v oblasti recyklácie komunálneho odpadu a jeho prípravy na opätovné použitie (ďalej len „cieľ v oblasti recyklácie komunálneho odpadu“). To sa zmenilo s cieľom do roku 2025, v prípade ktorého musia všetky členské štáty používať rovnakú metódu (č. 4¹⁰) – najmenej výhodnú. Hodnotenie Komisie týkajúce sa dosiahnutia cieľa do roku 2020 vychádza z metódy, ktorú si zvolili členské štáty. Vplyv na mieru splnenia cieľa je podrobne opísaný v [rámčeku 1](#) a na [ilustrácii 4](#). Ďalšie faktory ovplyvňujúce porovnateľnosť údajov sú uvedené v [prílohe III](#).

⁷ SWD(2022) 384.

⁸ Nariadenie (EÚ) 2025/40.

⁹ Rozhodnutie 2011/753/EÚ.

¹⁰ Vykonávacie rozhodnutie (EÚ) 2019/1004.

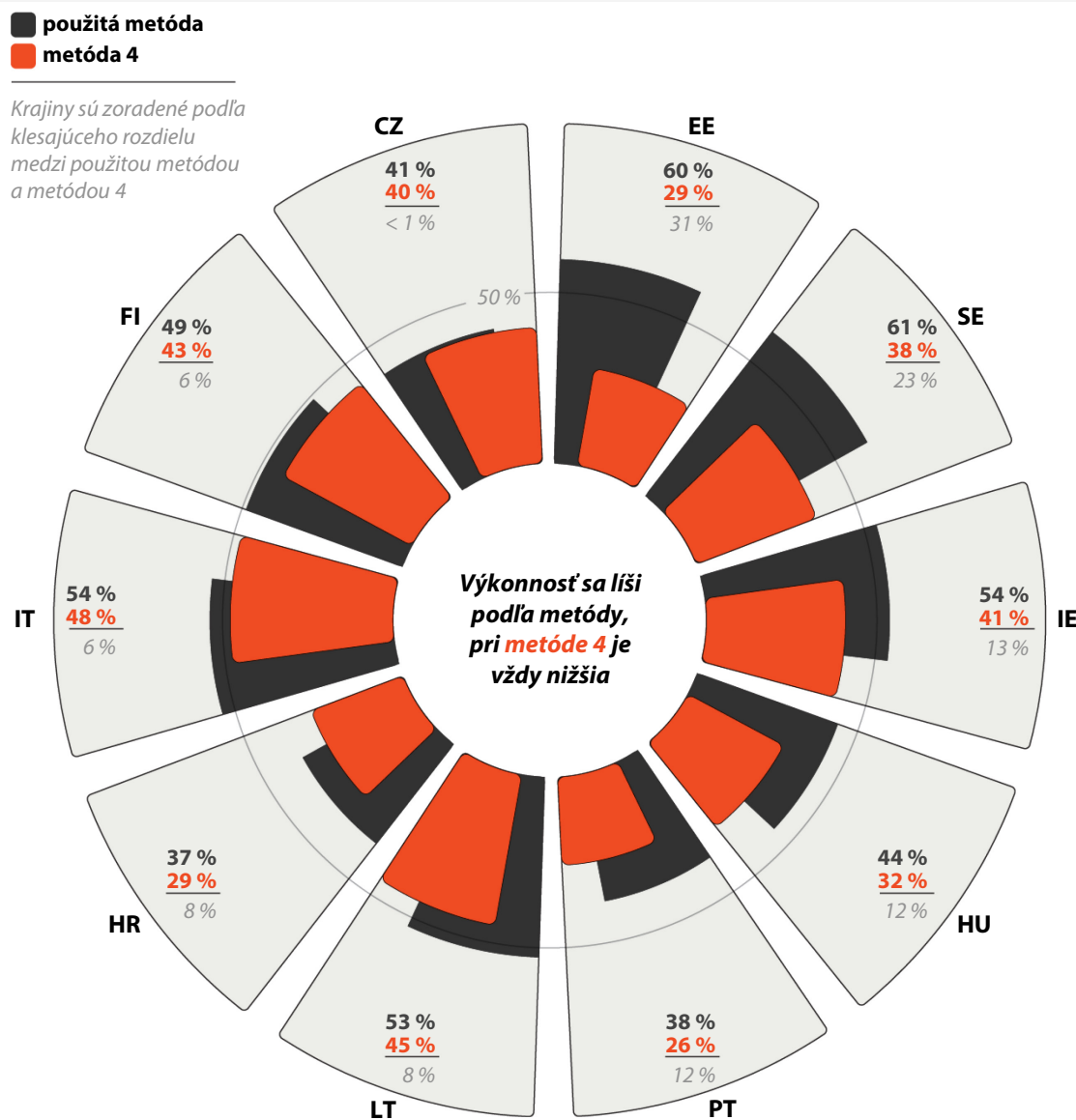
Rámček 1

Rôzne metódy výpočtu cieľa v oblasti recyklácie komunálneho odpadu do roku 2020

V prípade cieľa v oblasti recyklácie komunálneho odpadu do roku 2020 sa už väčšina členských štátov (15) rozhodla pre posúdenie na základe metódy 4, deväť použilo metódu 2 a dva štáty metódu 1. Grécko nenahlásilo za rok 2020 žiadne údaje (do konca roka 2024). Okrem toho 10 z týchto 11 členských štátov vykázalo údaje podľa starej aj novej metódy. To nám umožnilo porovnať údaje: zistili sme, že údaje podľa metódy 4 boli v priemere o 12 percentuálnych bodov nižšie (s rozpätím od –0,5 do –30,9 percentuálneho bodu), ako je to ukázané na *ilustrácii 4*.

Použitie inej metódy ako metóda 4 síce umožnilo ľahšie dosiahnutie cieľa, ale zároveň to znamená, že tieto členské štáty budú musieť vynaložiť väčšie úsilie na dosiahnutie nového cieľa v oblasti recyklácie komunálneho odpadu do roku 2025, ktorý je na úrovni 55 %. Hoci nový cieľ je len o päť percentuálnych bodov vyšší ako cieľ do roku 2020, tieto členské štáty musia najprv vyrovnať rozdiel medzi týmito dvoma metódami a potom dosiahnuť ďalších päť percentuálnych bodov.

Ilustrácia 4 | Vplyv rôznych metód výpočtu cieľa do roku 2020



Zdroj: EDA na základe údajov od Eurostatu.

31 Druhý ústupok sa týka lehôt na dosiahnutie cieľov. Na základe návrhov Komisie, ktoré sa v priebehu legislatívneho procesu spresnili, sa v smernici o odpadoch a smernici o skládkach odpadov stanovilo, že členské štáty sa môžu za určitých podmienok rozhodnúť tieto lehoty odložiť. Podobne je možný päťročný odklad aj v prípade cieľov smernice o obaloch v oblasti konkrétnych materiálov; toto ustanovenie nebolo súčasťou pôvodného návrhu Komisie, ale sa doňho zahrnulo počas legislatívneho procesu. V dôsledku toho osem členských štátov¹¹ (z 11, ktoré splnili podmienky) oznámilo svoj zámer odložiť splnenie cieľa v oblasti recyklácie komunálneho odpadu do roku 2025 a sedem členských štátov¹² (z 27, ktoré splnili podmienky) tak urobilo v prípade cieľov v oblasti recyklácie obalov z konkrétnych materiálov do roku 2025. Keďže niektoré členské štáty majú v úmysle odložiť viacero cieľov, celkovo sa to týka 12 členských štátov. V správe včasného varovania Komisie o pokroku členských štátov pri dosahovaní cieľov do roku 2023 sa však uvádza, že 23 členským štátom hrozí nesplnenie jedného alebo viacerých cieľov (*ilustrácia 7*). To znamená, že nie všetky členské štáty, ktoré sa považovali za ohrozené, ale mohli požiadať o odklad, v skutočnosti využili túto možnosť.

32 Posúdili sme aj dôvody nestanovenia cieľov v oblasti niektorých aspektov, konkrétne predchádzania vzniku odpadu a spaľovania odpadu.

33 Možnosť zavedenia cieľov v oblasti **predchádzania vzniku odpadu** sa prvýkrát spomenula v oznámení Komisie v roku 2003. V smernici o odpadoch z roku 2008 sa nestanovili ciele, ale sa požadovalo, aby členské štáty do konca roka 2013 pripravili programy predchádzania vzniku odpadu. Podobne Komisia takéto ciele nenavrhol ani vo svojich návrhoch na zmenu smernice o odpadoch v rokoch 2014 a 2015. Podľa posúdenia vplyvu vykonaného Komisiou boli hlavné dôvody, prečo sa tak nestalo, tieto:

- keďže pojem „komunálny odpad“ nie je jasne vymedzený, údaje nahlásené členskými štátmi nebolo možné porovnať; to zároveň sťažilo stanovenie všeobecne uplatniteľných cieľov,
- pred zavedením cieľov bolo potrebné posúdiť účinnosť programov predchádzania vzniku odpadu.

¹¹ Grécko, Chorvátsko, Litva, Maďarsko, Malta, Poľsko, Rumunsko a Slovensko.

¹² Česko, Grécko, Chorvátsko, Luxembursko, Malta, Portugalsko a Švédsko.

34 Komisia napriek tomu začala zavádzať opatrenia na zníženie vzniku odpadu z konkrétnych odpadových tokov.

- Na základe návrhov Komisie, ktoré sa v legislatívnom procese ďalej zmenili, sa smernicou z roku 2015¹³ zaviedli obmedzenia používania ľahkých plastových nákupných tašiek, zatiaľ čo v roku 2019 sa inou smernicou¹⁴ zakázali určité plastové výrobky (napríklad príbory, tanieri a slamky).
- V návrhoch Komisie z roku 2022¹⁵ na zmenu smernice o obaloch (premietnutých do prijatého nariadenia o obaloch) a z roku 2023¹⁶ na zmenu smernice o odpadoch (prijatá na jeseň 2025) sa po prvýkrát zaviedli ciele v oblasti zníženia objemu odpadu. Ciele sa týkajú konkrétnych tokov odpadu: potravinového odpadu a odpadu z obalov. Ďalšie podrobnosti sú uvedené v [prílohe IV](#).

35 V právnom základe EÚ sa nestanovujú ciele v oblasti **spaľovania**. V minulosti mnohé členské štáty investovali do spaľovní a niektoré tak stále robia, napríklad Taliansko (napr. v Ríme, [rámček 3](#)). Takéto investície sú nákladné a zariadenia majú životnosť 20 a viac rokov. V dôsledku toho zostáva spaľovanie v mnohých členských štátoch hlavným spôsobom zneškodňovania odpadu [[príloha I \(ilustrácia 4\)](#)]. Okrem toho väčšina spaľovní získava zo spaľovania energiu, ktorú možno predat a získať tak príjmy. Právo EÚ však obsahuje niektoré reštriktívne opatrenia týkajúce sa spaľovania, ktoré sa môžu v budúcnosti posilniť.

- Európsky parlament vyzval, aby sa spaľovanie do roku 2020 obmedzilo striktne len na nerecyklovateľný a biologicky nerozložiteľný odpad. Druhý uvedený aspekt sa už zväčša implementoval, keďže v smernici o odpadoch z roku 2018 sa vyžaduje, aby sa biologický odpad buď recykloval pri zdroji, alebo sa zbieral oddelene. Uvádza sa v nej takisto, že odpad vyzbieraný oddelene sa nesmie spaľovať.
- V roku 2026 má Komisia posúdiť možnosť začleniť od roku 2028 spaľovne komunálneho odpadu do systému EÚ na obchodovanie s emisiami¹⁷. V rámci tohto systému by tieto zariadenia museli odovzdať emisné kvóty – zakúpené v aukcii – na zohľadnenie svojich emisií skleníkových plynov. Tým by sa zvýšili náklady na spaľovanie, čo by viedlo k znevýhodneniu tohto spôsobu spracovania odpadov.

¹³ Smernica (EÚ) 2015/720.

¹⁴ Smernica (EÚ) 2019/904.

¹⁵ COM(2022) 677.

¹⁶ COM(2023) 420.

¹⁷ Smernica 2003/87/ES, článok 30 ods. 7.

Komisia postupne sprísnila právne požiadavky na komunálny odpad, ale na trhu s recykláciou pretrvávajú problémy

- 36** Ciele a zámery EÚ možno dosiahnuť, iba ak členské štáty iniciatívne pristúpia k ich plneniu. Posúdili sme preto, do akej miery Komisia posilnila právne požiadavky, ktoré by ich k tomu stimulovali.
- 37** Už v prvej smernici o odpadoch z roku 1975 sa vyžadovalo, aby členské štáty vypracovali **plány odpadového hospodárstva**, v ktorých sa zameriavali predovšetkým na druhy, množstvá a miesta zneškodňovania odpadov. Na základe návrhov Komisie sa v právnom rámci EÚ postupne sprísnila požiadavky na obsah týchto plánov (napr. by mali obsahovať posúdenie existujúcich systémov zberu odpadu). To znamená, že plány odpadového hospodárstva by teraz mali komplexne odrážať politiku odpadového hospodárstva danej krajiny. Hoci požiadavka na zosúladenie plánov s cieľmi EÚ bola do právneho základu zahrnutá až v roku 2018, ide o pozitívny vývoj. Od členských štátov sa vyžaduje, aby tieto plány vyhodnocovali aspoň každých šesť rokov a v prípade potreby ich revidovali¹⁸. Smernica o odpadoch poskytuje členským štátom možnosť rozhodnúť o potrebe aktualizácie, čím sa obmedzujú právomoci Komisie v oblasti presadzovania práva.
- 38** Hoci sa v právnom základe výslovne nevyžaduje, aby tieto plány posudzovala Komisia, v rokoch 2015 až 2018 s pomocou dodávateľa analyzovala národné a regionálne plány vo všetkých členských štátoch. Dospela k záveru, že značný počet plánov nebol uspokojivý. Komisia nedávno poverila externú spoločnosť posúdením najnovších plánov odpadového hospodárstva (národných, regionálnych aj miestnych). Dokončenie tohto posúdenia sa očakáva do polovice roku 2026.
- 39** V roku 2005 Komisia navrhla, aby sa od členských štátov vyžadovalo vypracovanie **programov predchádzania vzniku odpadu**; následne sa táto požiadavka zakotvila v smernici o odpadoch z roku 2008. Európska environmentálna agentúra (EEA) bola poverená uverejnením správ s hodnotením pokroku pri plnení a vykonávaní programov predchádzania vzniku odpadu. V správe z roku 2025¹⁹ sa dospelo okrem iného k záveru, že:
- napriek dôležitosti predchádzania vzniku odpadu sa súčasné programy naďalej opierajú prevažne o dobrovoľné iniciatívy, dohody a informačné kampane, ktoré predstavujú 81 % všetkých určených opatrení zahrnutých do programov,

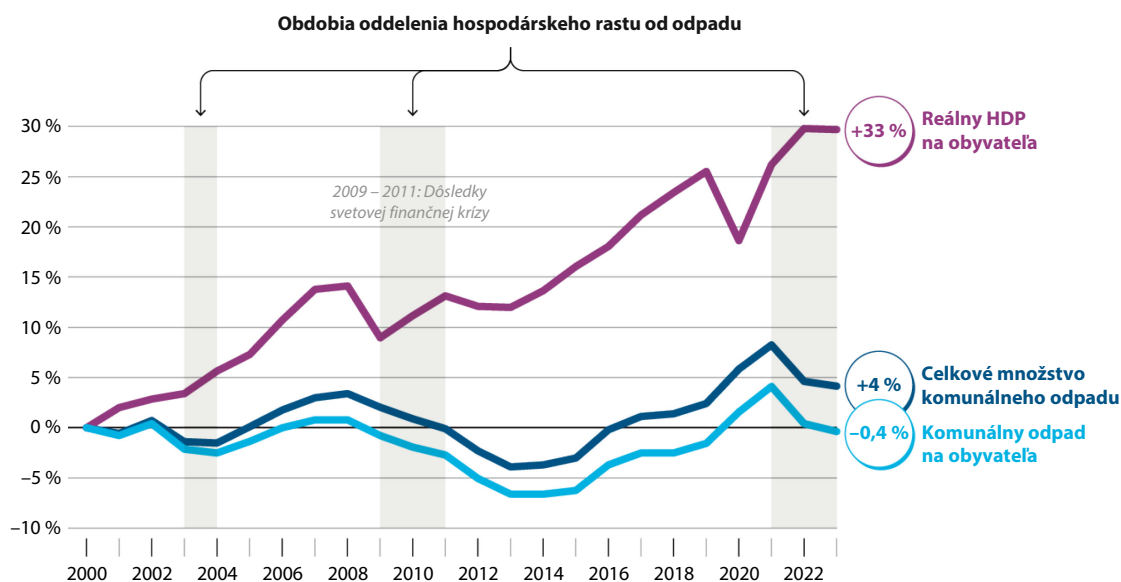
¹⁸ Smernica 2008/98/ES, článok 30 ods. 1.

¹⁹ Správa EEA 02/2025:

- napriek prepojeniu medzi vznikom odpadu a hospodárskym rastom sa dostatočne nevyužívajú ekonomické nástroje (napríklad finančné stimuly),
- informácie o skutočnom vykonávaní týchto programov sú obmedzené. Hoci sa od členských štátov vyžaduje, aby svoje programy hodnotili aspoň každých šesť rokov, táto požiadavka sa často nedodržiava, hodnotenia nie sú vždy verejne dostupné a účinnosť politických nástrojov sa neposudzuje dostatočne.

40 Predchádzanie vzniku odpadu by malo v konečnom dôsledku viesť k oddeleniu vzniku odpadu od hospodárskeho rastu meraného hrubým domácim produktom (HDP). Za posledných 23 rokov sa toto oddelenie podarilo dosiahnuť v určitých časových obdobiach, čo znamená, že vznik komunálneho odpadu väčšinou stále rastie spolu s rastom HDP, aj keď v menšej miere, ako vyplýva z *ilustrácie 5*.

Ilustrácia 5 | Kolísanie HDP a množstva komunálneho odpadu (2000 – 2023)



Zdroj: EDA na základe súborov údajov Eurostatu [sdg_08_10](#) o reálnom HDP na obyvateľa a [env_wasmun](#) o celkovom množstve komunálneho odpadu a o množstve komunálneho odpadu na obyvateľa.

41 Ďalšie požiadavky sa týkajú **pravidiel financovania v rámci politiky súdržnosti**, ktorá je hlavným zdrojom financovania menej rozvinutých členských štátov a regiónov. Zistili sme, že v týchto pravidlách sa postupne čoraz väčšmi odráža hierarchia odpadového hospodárstva [*príloha I* (bod *04*)].

- V programovom období 2014 – 2020 sa v právnych textoch upravujúcich politiku súdržnosti nestanovovali žiadne obmedzenia týkajúce sa typov projektov, ktoré boli oprávnené na spolufinancovanie. V *usmerneniach Komisie o odpadovom hospodárstve* sa však zdôrazňuje, že opatrenia na nižších stupňoch hierarchie sú „menej žiaduce“ a „malo by sa k nim pristupovať len vtedy, ak nie sú možné opatrenia na vyšších stupňoch hierarchie odpadového hospodárstva“. Investície na nižších stupňoch sa týkajú skládok, spaľovní alebo zariadení na mechanicko-biologickú úpravu.
- V programovom období 2021 – 2027 sa právne znenie posunulo ešte ďalej, keď sa z rozsahu podpory vylúčili i) investície do skládok a ii) investície do zvyšovania kapacity zariadení na spracovanie zvyškového odpadu (t. j. zariadení na mechanicko-biologickú úpravu alebo spaľovní), hoci s limitovanými výnimkami²⁰. Okrem toho by podporované investície mali byť v súlade so zásadou „výrazne nenarušiť“, aby sa zabránilo narušeniu environmentálneho cieľa prechodu na obehové hospodárstvo²¹.

42 Na programové obdobie 2014 – 2020 v oblasti financovania politiky súdržnosti Komisia takisto zaviedla **podmienky**, ktoré musia členské štáty splniť do konca roka 2016. Ak by niektorý členský štát tieto podmienky nesplnil, Komisia by mu mohla pozastaviť platby. Podobné podmienky platia aj na programové obdobie 2021 – 2027. Na rozdiel od obdobia 2014 – 2020 sa od členských štátov vyžaduje, aby uplatňovali dané podmienky počas celého obdobia 2021 – 2027. Okrem toho Komisia neuhradí vykázané výdavky, ak členské štáty tieto podmienky nespĺnia alebo nepokračujú v ich plnení počas celého obdobia.

²⁰ Nariadenie (EÚ) 2021/1058, článok 7 ods. 1 písm. f) a g).

²¹ Nariadenie (EÚ) 2021/1060, odôvodnenie 10 a článok 9 ods. 4.

43 Jednou z týchto podmienok bolo, že členské štáty musia vypracovať plány odpadového hospodárstva v súlade so smernicou o odpadoch. Hoci v smernici o odpadoch sa vyžaduje príprava takýchto plánov už od roku 1975, značný počet členských štátov potreboval na splnenie tejto podmienky čas. Keďže programy, ktorými sa vykonáva politika súdržnosti, sa väčšinou vypracúvajú a riadia na regionálnej úrovni, regióny zväčša predložili regionálne plány nakladania s odpadom.

- Obdobie 2014 – 2020: 13 členských štátov nemalo túto podmienku splnenú, keď Komisia schválila ich regionálne a národné programy na vykonávanie politiky súdržnosti. V dôsledku toho museli predložiť konkrétne akčné plány. Komisia neskôr považovala túto podmienku za splnenú.
- Obdobie 2021 – 2027: v polovici júna 2025 nebola táto podmienka splnená v prípade 29 zo 115 programov, na ktoré sa podmienka vzťahovala. Týchto 29 programov sa týkalo piatich členských štátov.

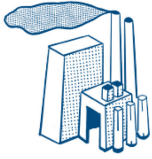
44 Splnenie podmienky ešte neznamená, že plány sú kvalitné, realistické a uskutočniteľné, ako to vyplýva z našej analýzy štyroch preskúmaných členských štátov (body [70](#) – [75](#)).

45 V roku 2020 sa rozhodnutím Rady o systéme vlastných zdrojov EÚ²² poskytol členským štátom stimul na zníženie spotreby plastov na jedno použitie, na podporu recyklácie a na posilnenie obehového hospodárstva. To sa dosiahlo tým, že každý členský štát musel zaplatiť **EÚ národný príspevok** úmerný množstvu plastového odpadu z obalov, ktorý nerecykluje.

46 Komisia postupne sprísnila požiadavky na členské štáty v oblasti **ekonomických nástrojov**. Tie môžu zohrávať kľúčovú úlohu pri dosahovaní cieľov v oblasti nakladania s komunálnym odpadom a predchádzania vzniku odpadu. Hlavné druhy týchto nástrojov sú opísané na [ilustrácii 6](#).

²² Rozhodnutie (EÚ, Euratom) 2020/2053.

Ilustrácia 6 | Ekonomické nástroje

	Druh ekonomického nástroja	Účel
	Daň zo skládkovania	Daň, ktorá sa platí z množstva odpadu uloženého na skládky. Účelom tejto dane je zvýšiť náklady na skládkovanie a tým znížiť jeho atraktivnosť.
	Daň zo spaľovania	Daň, ktorá sa platí z množstva odpadu vyvezeného na spaľenie. Účelom tejto dane je zvýšiť náklady na spaľovanie a tým znížiť jeho atraktivnosť.
	Zásada platby podľa množstva odpadu	Pôvodcovia odpadu platia poplatky za odpad podľa skutočného množstva vzniknutého odpadu (t. j. hmotnosti alebo objemu). Táto zásada by mala slúžiť ako motivácia na vznik menšieho množstva odpadu a lepšie triedenie odpadu.
	Systémy zálohovania	Spotrebiteľ platí zálohu napríklad pri kúpe nápoja vo fľaši. Záloha sa vráti po vrátení fľaše. Tieto systémy by mali slúžiť ako stimul na účinný zber použitých výrobkov a materiálov.
	Systémy rozšírenej zodpovednosti výrobcov	Výrobcovia výrobkov nesú finančnú zodpovednosť alebo finančnú a organizačnú zodpovednosť za riadenie odpadovej fázy životného cyklu výrobku. Výrobcovia by mali hradiť najmä náklady na triedený zber odpadu, jeho následnú prepravu a spracovanie. Tieto systémy by mali slúžiť ako stimul na navrhovanie výrobkov šetrných k životnému prostrediu.

Zdroj: EDA, okrem iného na základe smernice o odpadoch a informačného dokumentu EEA 29/2022.

47 Zatiaľ čo smernicou o odpadoch z roku 2008 sa podporilo používanie ekonomických nástrojov, v smernici o odpadoch z roku 2018 sa stanovilo ich povinné používanie. V posúdení vplyvu z roku 2014 Komisia dospela k záveru, že zavedenie úplnej harmonizácie týchto nástrojov by bolo nadbytočné. Právo EÚ preto poskytuje členským štátom flexibilitu pri výbere nástrojov, ktoré budú uplatňovať, s týmito hlavnými výnimkami:

- Od januára 2029 bude povinný systém zálohovania obalov vymedzených formátov. Toto ustanovenie vychádza z návrhu Komisie a bolo zahrnuté do nariadenia o obaloch na rok 2025.
- Od januára 2025 sú povinné systémy rozšírenej zodpovednosti výrobcov vzťahujúce sa na všetky obaly. Toto ustanovenie zahrnuli spoluzákodarcovia (Európsky parlament a Rada) do smernice o obaloch.

48 Komisia takisto postupne sprísnila požiadavky na členské štáty v oblasti **systémov triedeného zberu** [*príloha IV (tabuľka 2)*]. Na zber kvalitných recyklovateľných materiálov a dosiahnutie vyššej miery recyklácie sú nevyhnutné účinné systémy zberu.

- Zatiaľ čo v smernici o odpadoch z roku 2008 sa do roku 2015 nariaďuje triedený zber aspoň v prípade papiera, kovov, plastov a skla, v smernici o odpadoch z roku 2018 sa od januára 2025 vyžaduje aj v prípade textilu.
- Zatiaľ čo v smernici o odpadoch z roku 2008 sa nabádalo k triedenému zberu biologického odpadu, v smernici o odpadoch z roku 2018 sa od členských štátov vyžaduje, aby do 31. decembra 2023 zabezpečili, že biologický odpad sa bude buď triediť a recyklovať pri zdroji, alebo sa bude zbierať oddelene a nebude sa miešať s inými druhmi odpadu.

- 49** Nedávno sa Komisia začala zaoberať problémom odpadu aj z hľadiska výroby. Otázka odpadu by sa mala zohľadňovať už vo fáze **návrhu výrobkov**. Je to ďalší významný krok smerom k zníženiu množstva odpadu, ale potrvá ešte nejaký čas, kým sa dosiahnu výraznejšie výsledky. Tromi hlavnými právnymi aktmi sú smernica z roku 2019 o znižovaní vplyvu určitých plastových výrobkov na životné prostredie²³ [bod **34** a **príloha IV (tabuľka 1)**], nariadenie o obaloch z roku 2025 [**príloha IV (tabuľka 1)**], ako aj nariadenie o ekodizajne z roku 2024²⁴. Ide o druh rámcových právnych predpisov, ktorými sa vytvára základ pre následné prijatie osobitných pravidiel, a to buď podľa jednotlivých výrobkov, alebo horizontálne. Na tento účel Komisia zoradí výrobky podľa priority a následne začne pre ne vypracúvať pravidlá. Prvý zoznam priorít²⁵ bol prijatý na jar 2025 a zahŕňa napríklad textil.
- 50** V recyklačnom priemysle sme zistili určité problémy, najmä v prípade plastov a dopytu po druhotných (t. j. recyklovaných) materiáloch. Bez efektívneho recyklačného priemyslu a trhu sú ciele v oblasti recyklácie ohrozené. Agentúra EEA dospela k záveru²⁶, že i) hodnotové reťazce plastov sú neudržateľné, vytvárajú emisie a zvyšujú množstvo odpadu a znečistenia a ii) na zníženie týchto vplyvov je nutný prechod na obehový a udržateľný systém plastov.
- 51** Recyklátori sú hospodárske subjekty, ktoré potrebujú životaschopný podnikateľský zámer. Organizácia zastupujúca záujmy európskych recyklátorov plastov v EÚ nedávno varovala²⁷ pred krízou v ich odvetví, pričom uviedla rôzne dôvody, napr.: i) zvyšujúce sa prevádzkové náklady, čiastočne v dôsledku vysokých cien energie; ii) lacný, neoverený dovoz prvotných aj recyklovaných plastov a iii) nedostatočný dopyt po prvotných a recyklovaných plastoch z EÚ.

²³ Smernica (EÚ) 2019/904.

²⁴ Nariadenie (EÚ) 2024/1781.

²⁵ COM(2025) 187.

²⁶ Informačný dokument 05/2024.

²⁷ Plastic Recyclers Europe, *Safeguarding Europe's Plastics Recycling Future*, 2025; *Crisis in EU Plastic Recycling Demands Immediate Action*, 2025; *EU's competitiveness under severe threat: plastics sector at crossroads*, 2024.

- 52** Prevádzkovatelia zariadení na spracovanie odpadu v Poľsku upozornili na nedostatok recyklačných zariadení nakupujúcich zhodnotené materiály a rovnaké zistenie vyplýva aj z národného plánu odpadového hospodárstva v Rumunsku. Okrem toho prevádzkovatelia poukázali na to, že viaceré recyklačné zariadenia buď znižujú kapacitu, alebo úplne ukončujú svoju činnosť. Tento nedostatok (t. j. nízky dopyt) prispieva k nízkym cenám a znamená, že recyklovateľné materiály sa musia prepravovať na väčšie vzdialenosti, čím vznikajú emisie súvisiace s dopravou. Napríklad jeden prevádzkovateľ zariadenia v našej vzorke predával sklo do zariadenia vzdialeného 590 km, iný predával papier do zariadenia vzdialeného viac ako 570 km a hliník do závodu vzdialeného viac ako 910 km. V *prílohe V* sú uvedené ďalšie podrobnosti o tom, ako sa predajné ceny recyklovateľných materiálov líšia podľa materiálu.
- 53** Pokiaľ ide o dopyt, poznamenávame, že v nariadení z roku 2022²⁸ o recyklovaných plastových materiáloch sa uvádza, že recyklované plastové materiály, ktoré prichádzajú do styku s potravinami, musia pochádzať z plastového odpadu vyzbieraného oddelene alebo sa musia zbierať systémom, ktorý zabezpečuje, že nedochádza ku kontaminácii. Tým sa znižuje rozsah používania recyklovaných plastov. Na druhej strane Komisia oznámila²⁹, že nový akt o obehovom hospodárstve, ktorý má byť prijatý v roku 2026, má zahŕňať opatrenia na uľahčenie jednotného trhu s druhotnými surovinami, podporu vyššej ponuky vysokokvalitných recyklátov (t. j. materiálov, ktoré sú výsledkom recyklačného procesu) a stimuláciu dopytu po druhotných materiáloch a obehových výrobkoch.

Komisia vydala členským štátom relevantné odporúčania, ale ich presadzovanie, pokiaľ ide o nesplnenie cieľov v oblasti odpadu, ovplyvnili personálne problémy a oneskorenia

- 54** Komisia je zodpovedná za monitorovanie dodržiavania práva EÚ členskými štátmi vrátane ich pokroku pri plnení cieľov EÚ. V smernici o odpadoch Komisia dostala poverenie, aby členským štátom, ktorým hrozí nesplnenie cieľov, vydávala odporúčania. Ak členský štát nedodržiava právo EÚ, Komisia má právomoc začať konanie o nesplnení povinnosti a v konečnom dôsledku postúpiť vec Súdnemu dvoru Európskej únie. Komisia má právo rozhodnúť, či a kedy začne konanie o nesplnení povinnosti.
- 55** Preto sme posúdili postup Komisie pri hodnotení pokroku členských štátov v oblasti nakladania s komunálnym odpadom a pri začatí konania o nesplnení povinnosti.

²⁸ Nariadenie (EÚ) 2022/1616.

²⁹ COM(2025) 85.

56 Komisia prostredníctvom rôznych hodnotení získala dôkladné poznatky o nakladaní s komunálnym odpadom v členských štátoch.

- Viaceré hodnotenia vplyvu, napríklad hodnotenia vykonané v rámci prípravy zmien smernice o odpadoch, smernice o obaloch, smernice o skládkach odpadov a nariadenia o obaloch.
- Dva postupy na podporu dodržiavania predpisov, ktoré majú prispieť k zlepšeniu vnútroštátnych postupov nakladania s komunálnym odpadom. Jeden sa uskutočnil v rokoch 2012 – 2013 (týkal sa desiatich členských štátov) a druhý v rokoch 2014 – 2015 (týkal sa ôsmich členských štátov). Popri súhrnných správach³⁰ a informačných listoch pre jednotlivé krajiny Komisia uverejnila aj plány s načrtnutím problémov, ktorým čelia, a poskytla odporúčania na zlepšenie.
- Správy včasného varovania: na základe smernice o odpadoch z roku 2018 sa tieto správy majú predložiť najneskôr tri roky pred každou lehotou na splnenie cieľa. Zatiaľ čo prvá správa sa mala predložiť do roku 2022, Komisia ju pripravila už v roku 2018³¹. Obsahovala všeobecnú časť, ako aj správy o jednotlivých krajinách pre 14 členských štátov³², ktorým hrozilo nesplnenie cieľa v oblasti recyklácie komunálneho odpadu do roku 2020. Komisia naplánovala následné kontroly na mieste, ktoré sa však neuskutočnili z dôvodu nedostatku personálu. V roku 2023³³ Komisia uverejnila druhú správu, v ktorej vychádzala z podrobnej práce EEA. Táto správa obsahovala nielen hodnotenie cieľov do roku 2025 (*ilustrácia 2*), ale aj cieľov do roku 2035 v oblasti skládok (*ilustrácia 3*). Zahŕňala správy pre jednotlivé krajiny pre 18 členských štátov, ktorým hrozilo nesplnenie cieľov (*ilustrácia 7*).
- Profily krajín³⁴, ktoré EEA uverejnila v apríli 2025 na žiadosť Komisie. Hodnotenia zahŕňajú aktualizované vyhliadky na splnenie cieľov v oblasti recyklácie a skládkovania.

³⁰ [Správa](#) uverejnená v roku 2013 a [správa](#) uverejnená v roku 2016.

³¹ [COM\(2018\) 656](#).

³² Bulharsko, Estónsko, Grécko, Španielsko, Chorvátsko, Cyprus, Lotyšsko, Maďarsko, Malta, Poľsko, Portugalsko, Rumunsko, Slovensko a Fínsko.

³³ [COM\(2023\) 304](#).

³⁴ EEA, [profily krajín 2025](#).

- 57** V uplynulom desaťročí Komisia neuskutočnila v členských štátoch žiadne kontroly na mieste na podporu dodržiavania predpisov, hoci takéto kontroly môžu členské štáty podporiť v ich úsilí o vykonávanie a prispieť k tomu, aby komunálny odpad zostal v národných politických programoch. Napriek tomu boli jej odporúčania pre členské štáty (bod 56) relevantné, pretože sa priamo týkali kľúčových zistených problémov.
- 58** Komisia však nevyužila príležitosť požiadať členské štáty, ktoré posunuli lehoty na dosiahnutie určitých cieľov, o úpravu vykonávacích plánov (bod 31). Keďže žiadny z predložených vykonávacích plánov nebol v súlade so smernicami, Komisia požiadala o ich revíziu. Komisii sa, žiaľ, nepodarilo dokončiť posúdenie revidovaných plánov v trojmesačnej lehote uvedenej v smerniciach, a preto sa plány považovali za vyhovujúce.
- 59** Okrem toho Komisia veľmi neskoro začala konanie o nesplnení povinnosti v súvislosti s cieľmi do roku 2008 stanovenými v smernici o obaloch z roku 2004. Konanie proti ôsmim členským štátom³⁵ sa napokon začalo až v júli 2024. V rovnakom čase Komisia začala aj konanie o nesplnení cieľov do roku 2020 stanovených v smernici o odpadoch z roku 2008. Keďže členské štáty sú povinné nahlasovať údaje 18 mesiacov po referenčnom roku (údaje za rok 2020 v júli 2022), Komisii trvalo dva roky, kým začala tieto konania proti 17 členským štátom.
- 60** Pokiaľ ide o tri smernice zmenené v roku 2018, Komisia musela skontrolovať, či členské štáty:
- oznámili svoje vnútroštátne vykonávacie opatrenia do lehoty na transpozíciu (t. j. do júla 2020) (oznámenie a transpozícia),
 - správne zohľadnili všetky ustanovenia smernice vo vnútroštátnom práve (zhoda).
- 61** Pokiaľ ide o smernicu o obaloch, Komisia nevykonala žiadne kontroly, pretože smernica sa mala zrušiť nariadením. Návrh nariadenia o obaloch bol uverejnený v novembri 2022 a nariadenie bolo prijaté v januári 2025 s účinnosťou od augusta 2026.
- 62** V prípade ostatných dvoch smerníc Komisia vykonala kontroly oznámenia a transpozície aj kontroly zhody, hoci kontroly zhody v septembri 2025 ešte stále prebiehali. Zistili sme, že Komisia nie vždy dodržiavala svoje interné lehoty na kontroly, ako je podrobne uvedené v [tabuľke 2](#). K podobným záverom sme dospeli aj v našej [osobitnej správe o presadzovaní práva EÚ z roku 2024](#).

³⁵ Írsko, Grécko, Chorvátsko, Cyprus, Maďarsko, Malta, Rumunsko a Portugalsko.

Tabuľka 2 | Konania o nesplnení povinnosti, ktoré Komisia začala v súvislosti so smernicou o odpadoch z roku 2018 a smernicou o skládkach odpadov (do septembra 2025)

Počet konaní	Kontroly a lehoty Komisie	Zistenia
Oznámenie/transpozícia		
42 prípadov proti 23 členským štátom v súvislosti so smernicou o odpadoch z roku 2018 a smernicou o skládkach odpadov	Od odoslania oficiálnej výzvy do vyriešenia prípadu alebo predloženia veci Súdnemu dvoru nesmie uplynúť viac ako 12 mesiacov ³⁶ .	Vo všetkých prípadoch sa začalo konať rýchlo, do troch mesiacov od uplynutia lehoty na transpozíciu. Lehota nebola dodržaná v 68 % prípadov.
Zhoda		
17 prípadov proti 13 členským štátom, z toho 13 prípadov týkajúcich sa smernice o odpadoch z roku 2018 a štyri prípady týkajúce sa smernice o skládkach odpadov z roku 2018	Kontrolu zhody je potrebné dokončiť do 16 až 24 mesiacov od prijatia oznámenia o vnútroštátnych transpozičných opatreniach. [...] Kontrola zhody by sa mala spravidla začať až po ukončení predchádzajúcej fázy kontroly transpozície – vrátane prípadného konania o nesplnení povinnosti z dôvodu neoznámenia transpozičných opatrení ³⁷ .	Lehota nebola dodržaná v 71 % prípadov.

63 Komisia takisto zisťuje potenciálne nesprávne uplatňovanie smerníc členskými štátmi, a to buď na základe sťažností, alebo vlastných vyšetrovaní. V prípade smerníc týkajúcich sa odpadu, ktoré sa uplatňovali pred rokom 2018, začala od júla 2003 do septembra 2025 spolu 56 konaní vrátane tých, ktoré sú uvedené v bode 59. Príklad je uvedený v [rámcu 2](#).

³⁶ COM(2007) 502, časť 3.

³⁷ Súbor nástrojov pre lepšiu právnu reguláciu z roku 2023.

Rámček 2

Konanie proti Taliansku o nesplnení povinnosti v súvislosti s nedostatkami pri zbere a zneškodňovaní komunálneho odpadu

Po kríze v oblasti zneškodňovania komunálneho odpadu v regióne Kampánia v roku 2007 Komisia začala proti Taliansku konanie o nesplnení povinnosti, ktoré v roku 2010 vyústilo do rozsudku Súdneho dvora. V decembri 2013 Komisia začala proti Taliansku ďalšie konanie za to, že neprijalo všetky opatrenia potrebné na dosiahnutie súladu s rozsudkom Súdneho dvora. Komisia oznámila, že v rokoch 2010 až 2011 sa v Kampánii zaznamenali početné problémy so zberom odpadu, v dôsledku ktorých sa v uliciach Neapola a iných miest Kampánie za niekoľko dní nahromadili tony odpadu. Okrem toho sa v regióne nahromadilo aj veľké množstvo staršieho odpadu (6 miliónov ton).

V roku 2015 Súdny dvor nariadil Taliansku zaplatiť dennú pokutu vo výške 120 000 EUR a paušálnu sumu 20 mil. EUR. V roku 2021 sa denná pokuta znížila o 40 000 EUR, keďže Komisia zistila, že sa dosiahol pokrok v oblasti spaľovacej kapacity.

Zdroj: Vec C-653/13, tlačová správa 86/15 Súdneho dvora a odpoveď na [parlamentnú otázku](#).

Vybrané členské štáty postupujú pomaly z dôvodu nedostatočného verejného financovania a neschopnosti plne využívať ekonomické nástroje

- 64** V správe včasného varovania z roku 2023 (bod [56](#)) sa na základe údajov za rok 2020 a ďalších faktorov³⁸ dospelo k záveru, že 23 členským štátom hrozí nesplnenie jedného alebo viacerých cieľov do roku 2025 a 13 členských štátov výrazne zaostáva za cieľom do roku 2035 v oblasti skládkovania ([ilustrácia 7](#)).

³⁸ EEA, [Methodology for the Early warning assessment related to certain waste targets](#), 2. 1. 2022.

Ilustrácia 7 | Stav členských štátov na konci roka 2020 vo vzťahu k cieľom

Názov cieľa	Cieľová hodnota	Členské štáty
		Členské štáty, ktorým hrozí, že nespĺnia ciele na rok 2025
Celkové ciele		
Komunálny odpad pripravený na opätovné použitie a recyklovaný (min., podľa hmotnosti)	55 %	BE BG CZ DK DE EE IE EL ES FR HR IT CY LV LT LU HU MT NL AT PL PT RO SI SK FI SE
Recyklovaný odpad z obalov (min., podľa hmotnosti)	65 %	BE BG CZ DK DE EE IE EL ES FR HR IT CY LV LT LU HU MT NL AT PL PT RO SI SK FI SE
Cieľové hodnoty podľa jednotlivých materiálov (min., podľa hmotnosti)		
Papier/lepenka	75 %	BE BG CZ DK DE EE IE EL ES FR HR IT CY LV LT LU HU MT NL AT PL PT RO SI SK FI SE
Plasty	50 %	BE BG CZ DK DE EE IE EL ES FR HR IT CY LV LT LU HU MT NL AT PL PT RO SI SK FI SE
Sklo	70 %	BE BG CZ DK DE EE IE EL ES FR HR IT CY LV LT LU HU MT NL AT PL PT RO SI SK FI SE
Drevo	25 %	BE BG CZ DK DE EE IE EL ES FR HR IT CY LV LT LU HU MT NL AT PL PT RO SI SK FI SE
Železné kovy	70 %	BE BG CZ DK DE EE IE EL ES FR HR IT CY LV LT LU HU MT NL AT PL PT RO SI SK FI SE
Hliník	50 %	BE BG CZ DK DE EE IE EL ES FR HR IT CY LV LT LU HU MT NL AT PL PT RO SI SK FI SE
		Členské štáty potrebujú na dosiahnutie cieľa do roku 2035 výrazný pokrok
Skládkovanie (max., ako percentuálny podiel všetkého vzniknutého komunálneho odpadu, podľa hmotnosti)	10 %	BE BG CZ DK DE EE IE EL ES FR HR IT CY LV LT LU HU MT NL AT PL PT RO SI SK FI SE

Zdroj: EDA na základe COM(2023) 304.

- 65** Splnenie týchto cieľov si okrem iného vyžaduje primeranú infraštruktúru na triedenie a spracovanie odpadu, účinné ekonomické nástroje (*ilustrácia 6*) a účasť občanov na triedení odpadu pri zdroji. Zohľadnením všetkých nákladov na služby odpadového hospodárstva v poplatkoch, ktoré sa účtujú občanom, sa podporuje ich zapojenie do procesu. Okrem toho je nevyhnutné klásť dôraz na predchádzanie vzniku odpadu, pretože odpad, ktorý nevzniká, nie je potrebné spracovávať.
- 66** 18 správ pre jednotlivé krajiny z roku 2023, ktoré boli pripojené k správe včasného varovania, obsahovalo odporúčania pre každý členský štát, ktoré sa týkali zistených problémov v oblasti komunálneho odpadu. Odporúčania pre štyri členské štáty, ktoré sme kontrolovali, sú zhrnuté na *ilustrácii 8*.

Ilustrácia 8 | Odporúčania zo správ včasného varovania z roku 2023

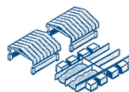
GRÉCKO

POĽSKO

PORTUGALSKO

RUMUNSKO

Ďalej rozvíjať infraštruktúru na spracovanie odpadu



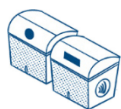
- Zvýšiť **kapacitu spracovania biologického odpadu**
- Podporovať **domáce kompostovanie**
- Zaviesť **systém manažérstva kvality** kompostu/digestátu z biologického odpadu

- Posilniť investície do **infraštruktúry na spracovanie odpadu** vrátane zariadení na spracovanie separovane **vyzbieraného biologického odpadu**

- Zvýšiť **kapacitu na spracovanie biologického odpadu**
- Podporovať **domáce kompostovanie**
- Zabezpečiť **predúpravu odpadu** ukladaného na skládku

- Zvýšiť **kapacitu na spracovanie biologického odpadu**
- Podporovať **domáce kompostovanie**
- Zabezpečiť využívanie **biologického odpadu** ako hnojiva stanovením **vnútroštátnych noriem kvality**

Triedený zber



- Rozšíriť ho na **všetky skupiny obyvateľstva**, najmä pokiaľ ide o **biologický odpad**
- Zlepšiť **informovanosť občanov** o triedení odpadu a predchádzaní jeho vzniku

- Zvýšiť jeho **účinnosť v prípade obalových materiálov**
- Zaviesť ho aj v prípade **biologického odpadu**
- Podporovať **systémy viacnásobného použitia** medzi miestnymi fľašovateľmi

- Zlepšiť ho v prípade **recyklovateľných materiálov**, t. j. odpadu z obalov
- Zlepšiť pohodlie triedeného zberu **biologického odpadu**

- Rozšíriť **triedený zber** pri zdroji
- Zlepšiť **informovanosť občanov** o triedení odpadu a predchádzaní jeho vzniku

Podpora prípravy na opätovné použitie komunálneho odpadu a opätovné použitie obalových systémov



✓

✓

✓

✓

Zaviesť ekonomické nástroje



- **Platba podľa množstva odpadu**
- Zvýšiť **daň zo skládkovania**

- **Systém platieb podľa množstva odpadu** pre domácnosti
- **Systém zálohovania**
- **Systém rozšírenej zodpovednosti výrobcov** za obaly z domácností

- **Platba podľa množstva odpadu**
- **Systém zálohovania**
- **Rozšírená zodpovednosť výrobcov** za odpad, ktorý nepochádza z domácností
- Zvýšiť **daň zo skládkovania**

- **Platba podľa množstva odpadu**
- Zvýšiť **daň zo skládkovania**

Zlepšiť systém správy údajov



- Poskytovať **ucelené a overiteľné súbory údajov**, najmä o odpadoch z obalov

- Poskytovať **ucelené a overiteľné súbory údajov**

Zdroj: EDA na základe správ pre jednotlivé krajiny z roku 2023, ktoré sú priložené k správe včasného varovania.

67 Správa včasného varovania z roku 2023 vychádzala z údajov za rok 2020. V priebehu nášho auditu boli k dispozícii údaje za rok 2022. Na základe údajov oznámených podľa príslušných smerníc a s použitím metódy výpočtu 4 (bod **30** a **príloha III**) sme dospeli k týmto záverom o stave členských štátov vo vzťahu k cieľom EÚ³⁹:

- Cieľ do roku 2025 v oblasti recyklácie komunálneho odpadu (min. 55 %): šesť členských štátov buď splnilo cieľ, alebo sa k nemu priblížilo na menej ako 5 percentuálnych bodov, jedenástim chýbalo viac ako 15 bodov, teda cieľ nesplnili ani zďaleka, a ostatných deväť sa nachádzalo medzi týmito hodnotami (údaje za Grécko podľa metódy 4 neboli k dispozícii).
- Cieľ do roku 2025 v oblasti obalov a odpadov z obalov (min. 65 %): 19 členských štátov buď splnilo cieľ, alebo sa k nemu priblížilo na menej ako 5 percentuálnych bodov, štyrom chýbalo viac ako 15 bodov, teda cieľ nesplnili ani zďaleka, a ostatné štyri sa nachádzali medzi týmito hodnotami.
- Cieľ do roku 2035 v oblasti skládkovania (max. 10 %): deväť členských štátov už cieľ splnilo, štyrom chýbalo 10 až 20 percentuálnych bodov, trom chýbalo 20 až 40 bodov a zvyšným jedenástim chýbalo viac ako 40 bodov, čo si v nasledujúcich desiatich rokoch vyžiada výrazný pokrok.

68 Poznamenávame takisto, že splnenie cieľa na vnútroštátnej úrovni neznamena, že ciele smerníc spĺňajú všetky miestne orgány. Čiastočne je to spôsobené tým, že odpadové hospodárstvo sa väčšinou organizuje na miestnej úrovni (často na úrovni obcí). Problémy sa líšia aj medzi malými obcami a veľkými mestami, ako to ilustruje príklad Ríma v **rámčeku 3**. Tým sa ešte väčšmi zvyšuje celková zložitosť odpadového hospodárstva.

³⁹ Použité údaje sú údaje vykázané v zmysle prílohy IV k **vykonávaciemu rozhodnutiu Komisie (EÚ) 2019/1004**, pokiaľ ide o mieru recyklácie komunálneho odpadu, v zmysle prílohy II k **vykonávaciemu rozhodnutiu Komisie (EÚ) 2019/1885**, pokiaľ ide o cieľ v oblasti skládkovania, a v zmysle **vykonávacieho rozhodnutia Komisie (EÚ) 2019/665**, pokiaľ ide o cieľ v oblasti obalov a odpadov z nich.

Rámček 3

Problémy, ktorým čelí mesto Rím

Hoci Komisia neposúdila Taliansko (na národnej úrovni) ako krajinu, ktorej hrozí nesplnenie cieľov s výnimkou jedného cieľa (*ilustrácia 7*), mesto Rím čelí v súvislosti s komunálnym odpadom viacerým problémom, ako sú:

- nedostatočná kapacita zariadení na spracovanie odpadu, od roku 2018 do roku 2023 sa kapacita spracovania odpadu v Ríme znížila z 900 000 na 140 000 ton, a to najmä v dôsledku požiarov, ktoré zničili zariadenia na mechanicko-biologickú úpravu odpadov, odpad sa preto musí prepravovať na spracovanie inde,
- úroveň triedeného zberu pod vnútroštátnym priemerom,
- miera skládkovania vyššia ako národný priemer,
- starý a nedostatočný vozový park na zber odpadu,
- personálne problémy.

Na riešenie týchto problémov sa však plánujú investície, napr. výstavba štyroch nových zariadení na spracovanie odpadu, ktorá sa má začať v polovici roka 2025, práce na výstavbe novej spaľovne, ktoré sa majú začať v septembri 2025, a obnova vozového parku na zber odpadu s cieľom zlepšiť pravidelnosť služieb. Účinnosť týchto investícií sa ukáže v nasledujúcich rokoch.

Zdroj: Camera dei Deputati, Senato della Repubblica, XIX legislatura, Doc. XXIII, č. 5, a informácie získané od príslušného odboru mesta Rím.

69 V prípade štyroch členských štátov, ktoré sme kontrolovali, sme preto posúdili:

- či národné plány odpadového hospodárstva poskytli jasný prehľad o potrebách v oblasti infraštruktúry a dostupnosti finančných prostriedkov,
- či sa podarilo dosiahnuť pokrok v organizovaní triedeného zberu odpadu,
- či došlo k pokroku pri zavádzaní ekonomických nástrojov.

Členské štáty zaradené do vzorky vo svojich národných plánoch odpadového hospodárstva podhodnocujú potreby v oblasti infraštruktúry a chýbajú v nich podrobnosti o očakávanej dostupnosti finančných prostriedkov

- 70** Plány odpadového hospodárstva sú kľúčovým nástrojom, ktorý umožňuje príslušným orgánom uplatňovať zásady právnych predpisov EÚ o odpadoch na národnej, regionálnej a miestnej úrovni. Posúdili sme preto, či štyri členské štáty, v ktorých sme vykonali audit, vo svojich aktuálne platných plánoch reálne identifikovali budúce potreby v oblasti infraštruktúry a či tieto plány obsahujú zmysluplné informácie o zdrojoch a dostupnosti financovania na nakladanie s komunálnym odpadom. Keďže na úspech národných plánov odpadového hospodárstva je nevyhnutné dostatočné financovanie, posudzovali sme aj rozsah, v akom sa na ich realizáciu využili dostupné finančné prostriedky EÚ.
- 71** Vzhľadom na posilnené ciele smerníc z roku 2018 (*ilustrácia 2* a *ilustrácia 3*) museli členské štáty naplňať nové požiadavky na infraštruktúru. Zistili sme, že tri zo štyroch členských štátov vybraných do vzorky po roku 2018 aktualizovali svoje národné plány s odvolaním sa na nové ciele. Jedinou výnimkou bolo Rumunsko, kde sa národný plán ešte neaktualizoval, hoci regionálne plány sa aktualizovali s ohľadom na nové ciele. Zároveň vznikla v Rumunsku medzera v plánovaní, keďže v rokoch 2013 až 2018 nebol v platnosti žiadny plán.
- 72** Pokiaľ ide o potreby v oblasti infraštruktúry a príslušné investície, zistili sme, že súčasné plány poskytujú viac informácií ako predchádzajúce a kvalita týchto informácií je lepšia. Napriek tomu boli potreby a príslušné sumy vo všetkých štyroch členských štátoch podhodnotené z jedného alebo viacerých nasledujúcich dôvodov:
- nesprávne prognózy vzniku odpadu; ak skutočné množstvo vzniknutého odpadu na obyvateľa prekračuje prognózy, príslušné požiadavky na infraštruktúru budú pravdepodobne podhodnotené,
 - opomenutie/podcenenie niektorých potrieb v oblasti infraštruktúry (*rámček 4*),
 - oneskorenia pri realizácii projektov, ktoré už mali byť ukončené v čase, keď sa robili odhady pre potreby súčasných plánov (*rámček 4*),
 - prudké zvýšenie stavebných nákladov, najmä od roku 2021, ktoré v plánoch alebo odhadoch vypracovaných pred týmto dátumom nebolo možné zohľadniť.

Rámček 4

Príklady oneskorení pri realizácii a nedostatkov v odhadoch potrebnej infraštruktúry

Grécko: V priebehu 13 rokov (2011 – 2024) sa okrem štyroch existujúcich stredísk vybudovalo a začalo fungovať len 8 z 33 plánovaných stredísk odpadového hospodárstva. Zvyšných 25 bolo v rôznych fázach realizácie. Okrem toho začali fungovať len 3 z 28 zariadení na biologický odpad vyzbieraný oddelene.

Poľsko: Cieľ zo súčasného vnútroštátneho plánu je, aby do roku 2034 bola kapacita spaľovní na úrovni maximálne 27 % vzniknutého odpadu. Tento cieľ však nie je v súlade s regionálnymi plánmi (v stave z polovice júna 2025), v ktorých sa v roku 2035 plánuje kombinovaná kapacita spaľovania komunálneho odpadu na úrovni aspoň 49 %.

Portugalsko: Každé z 23 integrovaných stredísk odpadového hospodárstva má stanovené ciele pre niekoľko aspektov vrátane skládkovania. Ak sa tieto ciele splnia, Portugalsko bude do roku 2030 skládkovať 26 % zmesového komunálneho odpadu. Súčasný plán obsahuje cieľ dosiahnuť podiel 14 %. Zástupcovia vnútroštátnych orgánov, s ktorými sme sa stretli, vyjadrili pochybnosti aj o dosiahnutí úrovne 26 %, nie to ešte 14 %. Preto bude pravdepodobne potrebná väčšia kapacita. Podľa štúdie, ktorú vypracovali orgány krajiny zaoberajúce sa nakladaním s odpadom, bude mať kontinentálne Portugalsko v polovici roka 2024 dostatočnú kapacitu skládok len na ďalšieho 4,5 roka. V reakcii na túto naliehavú situáciu bol v marci 2025 prijatý akčný plán.

Rumunsko: V pláne sa stanovil cieľ, aby všetky integrované strediská odpadového hospodárstva boli funkčné do roku 2019. Ako však vyplýva z našej vzorky projektov ([rámcik 6](#) a [ilustrácia 11](#)), stále pretrvávajú oneskorenia.

- 73** Sumy investícií dvoch členských štátov boli v národných plánoch uvedené ako súhrnné údaje a neboli rozdelené podľa typu investícií ani podľa jednotlivých projektov.
- 74** Okrem toho ani v jednom zo štyroch vnútroštátnych plánov neboli uvedené sumy podľa zdrojov financovania, či už verejných (EÚ, vnútroštátnych alebo miestnych), alebo súkromných zdrojov. V niektorých členských štátoch obsahovali plány na regionálnej alebo miestnej úrovni viac informácií o zdrojoch financovania, ale ani tie neboli vždy úplné. Pokiaľ sa takéto informácie (t. j. kto a kedy poskytne aké finančné prostriedky) nezosumarizujú na vnútroštátnej úrovni, nie je isté, že sa plány budú môcť skutočne realizovať tak, ako sa predpokladá.
- 75** V [tabuľke 3](#) sú zhrnuté problémy zistené v jednotlivých členských štátoch.

Tabuľka 3 | Rôzne aspekty národných plánov odpadového hospodárstva

Členský štát	Obdobie platnosti plánu	Prognóza vzniku odpadu	Potreby v oblasti infraštruktúry: opomenutia / podhodnotenia	Výška investícií	Zdroje financovania
Grécko	2020 – 2030	podhodnotené približne o 10 %	opravárenské strediská, miesta na recykláciu odpadu	podhodnotené len súhrnná suma, nie kategorizovaná podľa projektov alebo typu investície	zdroje sú uvedené, ale sumy z jednotlivých zdrojov nie
Poľsko	2023 – 2028	zosúladené so skutočnou zmenou	infraštruktúra na spaľovanie	Podhodnotené spaľovanie poskytnuté sumy podľa typu investície	zdroje sú uvedené, ale sumy z jednotlivých zdrojov nie
Portugalsko	2023 – 2030	zosúladené so skutočnou zmenou	infraštruktúra na spaľovanie, skládkovanie a triedený zber odpadu na miestnej úrovni	podhodnotené súhrnné sumy podľa regiónov a troch investičných oblastí (biologický odpad, spracovanie papiera a lepenky, spracovanie plastov a kovov)	žiadne informácie o zdrojoch
Rumunsko	2018 – 2025	podhodnotené	v potrebách sa nezohľadňujú nové ciele smernice o odpadoch z roku 2018	podhodnotené sumy poskytnuté podľa župy, typu investičnej oblasti a 10 vedľajších činností	zdroje sú uvedené, ale sumy z jednotlivých zdrojov nie

76 Hlavným zdrojom financovania sú pre členské štáty v našej vzorke finančné prostriedky EÚ (väčšinou v rámci politiky súdržnosti a Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti) [*príloha I (ilustrácia 8)*]. Preto sme posúdili, do akej miery členské štáty využili dostupné finančné prostriedky. V prípade politiky súdržnosti sme takisto posudzovali, či sa uprednostňovali nižšie stupne v hierarchii odpadového hospodárstva (t. j. investície do skládok, spaľovní a zariadení na mechanicko-biologickú úpravu) alebo vyššie stupne (t. j. prevencia, príprava na opätovné použitie a recyklácia).

77 Porovnávali sme finančné prostriedky pridelené na komunálny odpad v obdobiach 2014 – 2020 a 2021 – 2027 pre fondy politiky súdržnosti:

- na úrovni EÚ sa podiel finančných prostriedkov pridelených na projekty na vyšších stupňoch v hierarchii odpadového hospodárstva zvýšil z 59 % na 80 %,
- v prípade troch zo štyroch členských štátov došlo k výraznému posunu od nižších k vyšším stupňom hierarchie odpadového hospodárstva; Grécko v období 2021 – 2027, naopak, uprednostnilo projekty týkajúce sa nižších stupňov, ale tieto údaje je potrebné vykladať opatrne. Hoci má Grécko v úmysle investovať do integrovaných projektov, ktoré zahŕňajú zložky nižšieho aj vyššieho stupňa, vykázalo tieto projekty najmä ako investície nižšieho stupňa. Ďalšie podrobnosti sú uvedené v [prílohe VI](#):

78 Pokiaľ ide o čerpanie prostriedkov z politiky súdržnosti v období 2014 – 2020 [[príloha VI \(tabuľka 2\)](#)], zistili sme, že:

- na úrovni EÚ sa do konca roka 2023, čo je konečný dátum oprávnenosti výdavkov, vyčerpalo 91 % dostupných prostriedkov,
- dva zo štyroch členských štátov nevyužili všetky dostupné prostriedky (Grécko využilo 76 % a Rumunsko 57 %); ak by Grécko neznížilo svoje pôvodne plánované výdavky na odpad o približne 30 %, miera čerpania by bola ešte nižšia.

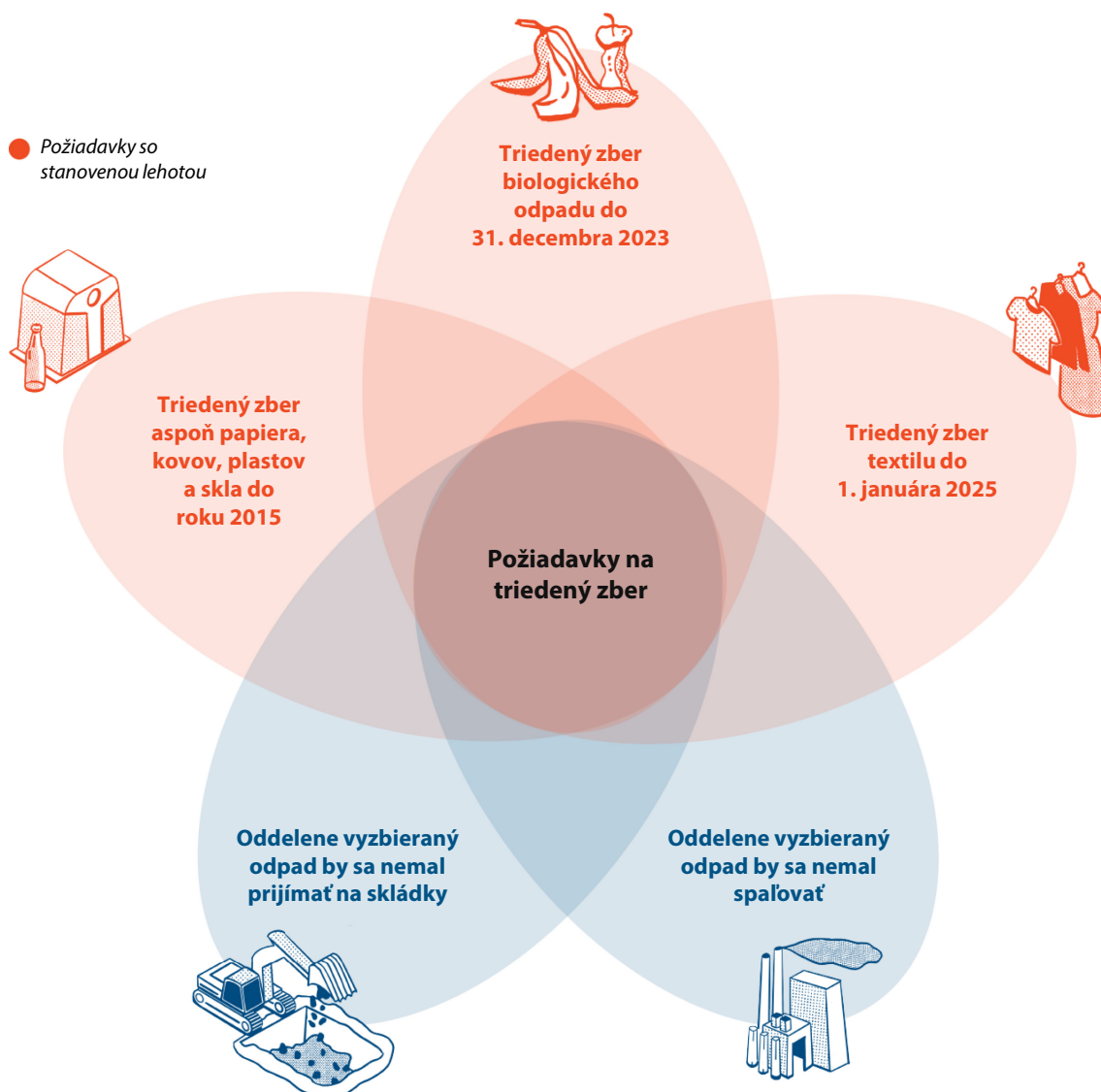
79 V rámci Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti dva zo štyroch členských štátov (Portugalsko a Rumunsko) vyčlenili finančné prostriedky na investície do projektov infraštruktúry na nakladanie s odpadom,⁴⁰ pokiaľ ide o odpad z domácností, komerčný a priemyselný odpad. Do septembra 2025 ani jeden členský štát nepožiadala Komisiu o vyplatenie prostriedkov na splnenie míľnikov a cieľov súvisiacich s týmito investíciami. Konečnou lehotou na podanie takýchto žiadostí je koniec septembra 2026.

⁴⁰ Nariadenie (EÚ) 2021/241, príloha VI, kódy intervencií 042, 044 a 044bis.

Napriek pokroku zostáva triedený zber v troch zo štyroch členských štátov zaradených do vzorky na veľmi nízkej úrovni

80 Predpokladom kvalitnej recyklácie je triedenie odpadu. Požiadavky EÚ sú uvedené na [ilustrácii 9](#).

Ilustrácia 9 | Triedený zber – požiadavky EÚ



Zdroj: EDA na základe smernice o odpadoch, smernice o obaloch a smernice o skládkach odpadov.

81 Triedený zber si vyžaduje dobre organizované systémy zberu a infraštruktúru. Odpad sa môže zbierať z domácností prostredníctvom zberných nádob (spred domácností) a/alebo na zberných miestach na recyklovateľný odpad či na zberných dvoroch; v husto obývaných oblastiach je to náročnejšie na organizáciu. Správne triedenie závisí od spolupráce občanov, čo zdôrazňuje význam informačných a osvetových kampaní. Triedený zber je preto spojený s nákladmi. To podčiarkuje význam systémov rozšírenej zodpovednosti výrobcov (bod [47](#)).

- 82** V správach včasného varovania pre jednotlivé krajiny z roku 2023 sa takmer všetkým 18 členským štátom, ktorým hrozí, že nespĺnia cieľ v oblasti recyklácie komunálneho odpadu do roku 2025, odporúča zlepšiť triedený zber. V prípade štyroch členských štátov, ktoré sme kontrolovali, už správy včasného varovania z roku 2018 obsahovali upozornenie na neúčinnosť triedeného zberu. Keďže sa situácia dostatočne nezlepšila, v správach z roku 2023 sa odporúčali ďalšie zlepšenia (*ilustrácia 8*).
- 83** Pokiaľ ide o **osvetové kampane**, zistili sme, že všetky štyri platné plány odpadového hospodárstva (*tabuľka 3*) obsahujú opatrenia, ktoré sa majú prijať na národnej a miestnej úrovni. Poľsko už realizovalo národnú kampaň v rokoch 2019 – 2021, t. j. pred nadobudnutím účinnosti súčasného plánu. V Grécku a Portugalsku to tak nebolo. V Rumunsku sú za takéto kampane zodpovední zväčša prevádzkovatelia integrovaných stredísk odpadového hospodárstva, ale nie všetci ich organizujú. Pri našich kontrolách projektov sme zistili, že niektoré obce alebo regióny organizovali miestne kampane.
- 84** Pokiaľ ide o **pokrok v organizovaní triedeného zberu**, situácia sa v jednotlivých členských štátoch líši. Niektoré členské štáty dosiahli väčší pokrok ako iné, ale v rokoch 2022 a 2023 boli úrovne v troch členských štátoch stále veľmi nízke. Zistili sme, že medzi dôvody tejto situácie patria finančné obmedzenia, slabé administratívne kapacity a zvyšovanie množstva odpadu na obyvateľa. *Tabuľka 4* obsahuje zhrnutie situácie v štyroch príslušných členských štátoch na základe našej analýzy.

Tabuľka 4 | Situácia v oblasti triedeného zberu

Členský štát	Povinné zo zákona	Ktoré kategórie sa zbierajú oddelene a ako	Pokrok
Grécko	- biologický odpad od konca roka 2022 - textil od januára 2024 - štyri kategórie (papier, kovy, plasty, sklo) od roku 2015	jeden kontajner (papier, kovy, plasty, sklo) a jeden na zmesový odpad.	pomalý pokrok Grécke orgány očakávajú zvýšenie objemu triedeného zberu z 18 % celkového množstva komunálneho odpadu v roku 2022 na 55 % v roku 2030.
Poľsko	- textil od januára 2025 - štyri kategórie (papier, sklo, biologický odpad, kovy/plasty/odpad z obalov z viacerých materiálov) od júla 2017	štyri kontajnery (papier, sklo, biologický odpad, kovy/plasty/viacere materiály) a jeden na zmesový odpad.	Stabilné zvyšovanie objemu triedeného zberu od roku 2014 do roku 2023, v roku 2023 sa dosiahol podiel 41 % celkového množstva komunálneho odpadu. V súčasnom vnútroštátnom pláne sa zdôrazňuje potreba väčšej kapacity na spracovanie biologického odpadu vyzbieraného oddelene.
Portugalsko	- biologický odpad od konca roka 2023 - textil od januára 2025 - štyri kategórie (papier/lepenka, sklo, plasty, kovy) od roku 1997	tri kontajnery (plasty/kovy, sklo, papier/lepenka) a jeden na zmesový odpad	Stabilné zvyšovanie objemu triedeného zberu od roku 2017 do roku 2023, v roku 2023 sa dosiahol podiel 24 % celkového množstva komunálneho odpadu. Súčasný plán odpadového hospodárstva zahŕňa ďalšie investície do infraštruktúry na triedený zber. V pláne sa však jasne uvádza, že na spracovanie jednotlivých tokov odpadu nie je dostatočná kapacita.
Rumunsko	- biologický odpad od konca roka 2023 - textil od konca roka 2023 - ostatné kategórie od roku 2012	štyri kategórie (papier, kovy, plasty, sklo) a zmesový odpad v závislosti od župy: - dva kontajnery: jeden na zmesový odpad a druhý na ostatné kategórie - tri kontajnery: na sklo, kovy/plasty/papier a zvyškový odpad - štyri kontajnery: na sklo, plasty/kovy, papier a zvyškový odpad	pomalý pokrok Triedený zber je povinný od roku 2012, ale začal sa až v júli 2019. V roku 2022 dosiahol podiel 15 % z celkového množstva komunálneho odpadu. Vo vykonávacom pláne na konci roka 2023 na podporu žiadosti o posunutie lehoty na splnenie cieľa v oblasti recyklácie komunálneho odpadu (bod 58) sa uznáva, že miestne orgány nestanovili správne podmienky pre triedený zber.

Poznámka: Táto tabuľka neobsahuje informácie o nasledujúcich kategóriách: batérie a elektronické zariadenia. V prípade textílií tabuľka neobsahuje informácie o vykonávaní požiadavky (stĺpec 3).

85 Biologický odpad, ktorý tvorí najväčšiu kategóriu komunálneho odpadu (približne 37 %), sa zatiaľ nezbera oddelene v troch zo štyroch členských štátov (Grécko, Portugalsko a Rumunsko), s výnimkou niektorých obcí v každom z nich. Triedený zber biologického odpadu znižuje úroveň kontaminácie iných recyklovateľných materiálov (ako sú papier alebo plasty), a tak vedie k vyššej kvalite recyklovateľných materiálov. Na porovnanie, triedený zber biologického odpadu (pozostávajúceho z ovocia, zeleniny a záhradného odpadu) sa v regióne Flámsko (Belgicko) vzťahuje na približne 70 % obyvateľstva. Len triedený zber záhradného odpadu zahŕňa celú populáciu⁴¹. Triedený zber biologického odpadu sa začal už v roku 1990 a postupne sa jeho podiel zvyšoval, čo prispelo k dosiahnutiu celkovej miery 70 %. Ďalším faktorom, ktorý k tomu prispieva, je miera domáceho kompostovania: robí tak 42 % domácností. Podľa verejnej agentúry pre odpady v tomto regióne do januára 2026 by sa mal triedený zber biologického odpadu stať povinným aj pre zvyšné obce, v ktorých to zatiaľ neplatí.

Členské štáty zaradené do vzorky dosiahli len obmedzený pokrok v oblasti ekonomických nástrojov

86 V správach včasného varovania pre jednotlivé krajiny z roku 2023 sa takmer všetkým 18 členským štátom, ktorým hrozí, že nesplnia cieľ v oblasti recyklácie komunálneho odpadu do roku 2025, odporúča posilniť alebo zaviesť ekonomické nástroje (*ilustrácia 6*). Podľa správy agentúry EEA z roku 2023⁴² sa vo všetkých členských štátoch okrem piatich uplatňovala daň zo skládkovania, zatiaľ čo daň zo spaľovania sa uplatňovala len v deviatich členských štátoch. Okrem toho táto agentúra dospela k záveru, že len osem členských štátov má zavedený systém platieb podľa množstva odpadu, ktorý pokrýva vysoké percento obyvateľstva.

87 V prípade štyroch kontrolovaných členských štátov sa už v správach včasného varovania z roku 2018 zdôraznilo, že ekonomické stimuly sú nedostatočné a/alebo že systémy rozšírenej zodpovednosti výrobcov nie sú účinné. Posúdili sme preto, i) či sa primerane uplatňovali základné environmentálne zásady, ako je úplná úhrada nákladov a platba podľa množstva odpadu, ii) či sa zvýšila daň zo skládkovania, iii) či systémy rozšírenej zodpovednosti výrobcov pokrývali všetky náklady na spracovanie odpadu a iv) či začali fungovať systémy zálohovania.

⁴¹ Údaje z verejnej agentúry pre odpady vo Flámsku, OVAM.

⁴² Informačný dokument 29/2022.

Zásady, z ktorých vychádzajú politiky EÚ v oblastiach životného prostredia a odpadového hospodárstva

- 88** Environmentálna politika EÚ je založená na zásade, že platí by mal znečisťovateľ⁴³. Sadzby poplatkov za odpad založené na **zásade úplnej úhrady nákladov** sú spôsobom uplatňovania zásady „znečisťovateľ platí“. To znamená, že poplatky za odpad by mali:
- byť vypočítané na základe nákladov na vybudovanie potrebnej infraštruktúry (kapitálové náklady), prevádzkových nákladov (t. j. náklady na poskytované služby, ako je zber, spracovanie a zneškodňovanie odpadu) a administratívnych nákladov na riadenie kolobehu odpadu; kapitálové náklady by mali odrážať celú sumu vrátane podielu investície financovanej z grantov, aby sa uľahčila dlhodobá výmena bez potreby využívať ďalšie granty,
 - platiť pôvodcovia odpadu, ako sú koneční spotrebitelia, t. j. domácnosti alebo občania (obidva pojmy sa v tejto správe používajú zameniteľne).
- 89** Okrem toho, aby sa zásada „znečisťovateľ platí“ uplatňovala v plnej miere, poplatky za odpad by mali vychádzať z hmotnosti alebo objemu vzniknutého odpadu. Inými slovami, sadzba mala by byť v súlade so **zásadou platby podľa množstva odpadu**. Tento prístup zároveň nabáda pôvodcov odpadu, aby minimalizovali svoj odpad v súlade s hlavnými cieľmi politiky EÚ v oblasti odpadov (pozri príklad v [rámciku 5](#)). Je však potrebné poznamenať, že príliš vysoké náklady môžu viesť k nezákonným praktikám pri zneškodňovaní odpadu.

⁴³ Zmluva o fungovaní Európskej únie, článok 191 ods. 2 písm. a) a [smernica o odpadoch](#), článok 14.

Rámček 5

Portugalsko – príklad pozitívneho vplyvu zavedenia zásady platby podľa množstva odpadu

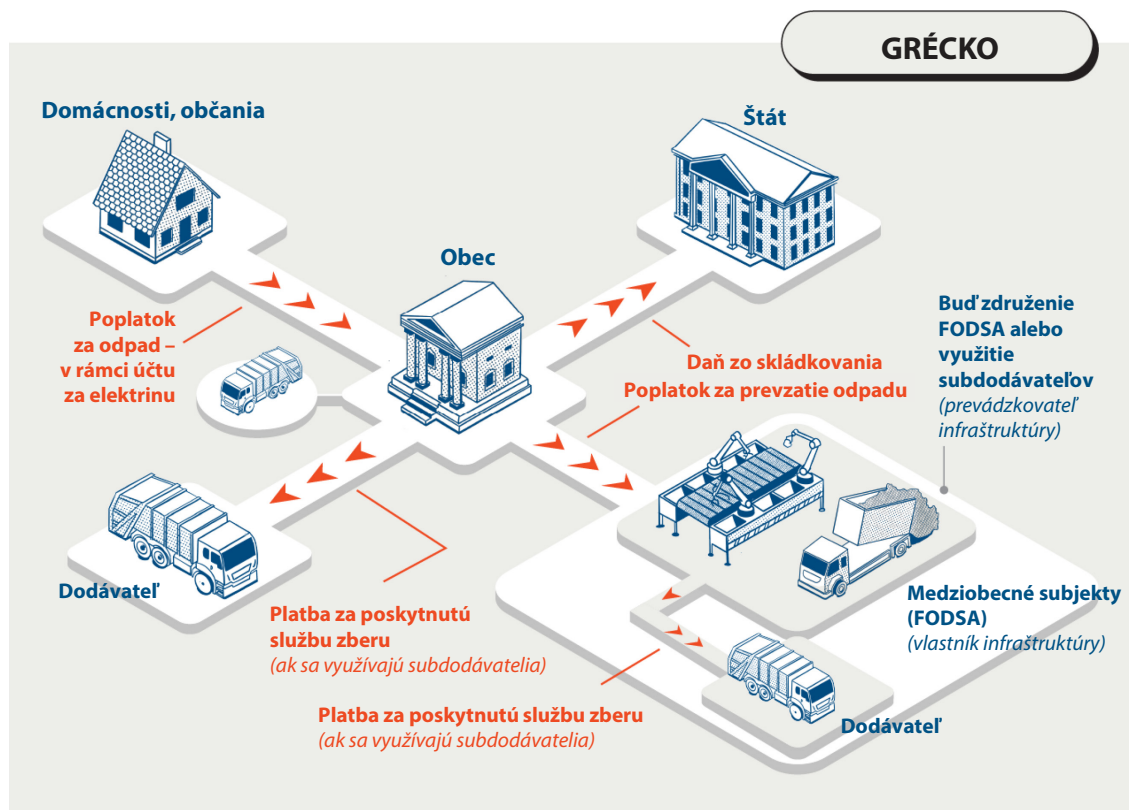
V jednej z obcí sa v roku 2021 zaviedol systém platby podľa množstva odpadu, ktorý sa začal uplatňovať postupne a v roku 2025 sa rozšíril na všetkých obyvateľov. V dôsledku toho:

- podiel zmesového odpadu klesol v roku 2023 zo 72 % na 67 %,
- mesačný počet zberov zmesového odpadu sa znížil: do konca roka 2023 požadovalo tri alebo štyri zbery zmesového odpadu mesačne iba 40 % domácností, pričom v máji 2021 to ešte bolo 70 %, a 42 % používateľov si zvolilo jeden alebo dva zbery mesačne, pričom v roku 2021 to bolo 28 %.

90 Hlavnými zainteresovanými stranami v kolobehu komunálneho odpadu sú vlastníci infraštruktúry, prevádzkovateľ infraštruktúry, zariadenia na zber odpadu a obec. Štruktúra sa v jednotlivých členských štátoch líši: v niektorých krajinách môže napríklad infraštruktúru vlastníť aj prevádzkovať ten istý subjekt. Okrem toho v niektorých krajinách existujú medziobecné subjekty, ktoré združujú obce v rámci určitého regiónu. Finančné toky medzi zainteresovanými stranami sa takisto líšia v závislosti od zvolenej štruktúry. Zjednodušene povedané, občania (alebo domácnosti) platia poplatky, zatiaľ čo prevádzkovatelia alebo vlastníci infraštruktúry dostávajú za spracovanie odpadu, jeho uloženie na skládku a/alebo spálenie tzv. poplatok za prevzatie odpadu. Všetky štyri členské štáty vyberajú aj daň zo skládkovania. Poplatok za odpad by mal odrážať náklady, ktoré vznikli rôznym zainteresovaným stranám (bod 88).

91 Na *ilustrácii 10* je zjednodušene znázornený systém zavedený v Grécku. *Príloha VII* obsahuje ilustrácie systémov ďalších troch členských štátov, ktoré sme kontrolovali.

Ilustrácia 10 | Grécko – hlavné zainteresované strany a finančné toky v oblasti nakladania s komunálnym odpadom



Poznámka: Na zjednodušenie nie sú na ilustrácii uvedené ostatné kategórie používateľov, t. j. neziskové organizácie a podniky, ktoré nielen produkujú komunálny odpad, ale musia aj platiť poplatok.

Zdroj: EDA.

92 V štyroch kontrolovaných členských štátoch sme na základe vzorky projektov posúdili:

- či sa vo vyberanom poplatku zohľadňovali všetky náklady; účinnosť systému poplatkov sme hodnotili aj na základe intervalu aktualizácie sadzieb, aby zodpovedali vyvíjajúcim sa nákladom a miere nezaplatených faktúr za odpad; vyberanie poplatkov je účinné len vtedy, ak sa sadzba pravidelne aktualizuje podľa meniacich sa nákladov a ak sa skutočne platí,
- či sa občanom účtovali poplatky na základe zásady platby podľa množstva odpadu.

93 Pokiaľ ide o zásadu úplnej úhrady nákladov, zistili sme, že v prípade oblastí, ktoré sme preskúmali (tri župy v Rumunsku a jedna obec na každý projekt v ostatných troch členských štátoch), sa táto zásada uplatňovala len čiastočne. Dôvodom sú hlavne tieto faktory (podrobnosti sú uvedené v [tabuľke 5](#)):

- náklady nie sú v plnej miere zahrnuté v poplatkoch, hoci vnútroštátne právne predpisy vo všetkých štyroch členských štátoch vyžadujú plnú úhradu nákladov,
- miestne orgány rozhodnutia o poplatkoch pravidelne neaktualizujú; vo všetkých štyroch členských štátoch vnútroštátne právne predpisy poskytujú miestnym orgánom možnosť upraviť výšku sadzieb, t. j. zvýšiť, znížiť alebo zachovať ich výšku; rozhodnutia miestnych orgánov o sadzbách často zahŕňajú rôzne faktory vrátane politických,
- niektoré faktúry/poplatky zostali občanmi neuhradené.

Tabuľka 5 | Zásada úplnej úhrady nákladov – situácia podľa členských štátov

Členský štát	Čiastočné uplatňovanie zásady úplnej úhrady nákladov: hlavné dôvody
Grécko	- Investičné náklady sa v tarife nezohľadňujú v plnej výške, ale bez akéhokoľvek prijatého grantu. - Do sadzby sa nepremieta daň zo skládkovania (platí sa od roku 2023). - Tri obce zo štyroch vykázali v rokoch 2022 až 2024 straty, t. j. príjmy z poplatkov za odpad nepostačovali na pokrytie všetkých nákladov. - Napriek stratám tieto tri obce v dôsledku toho nezvýšili sadzby poplatkov. - Podiel nezaplatených faktúr (2024) sa pohyboval od 1,4 % do 11 %.
Poľsko	- Investičné náklady sa v tarife nezohľadňujú v plnej výške, ale bez akéhokoľvek prijatého grantu. - V rokoch 2021 až 2023 vykázali tri obce zo štyroch v jednom alebo viacerých rokoch stratu, t. j. príjmy z poplatkov za odpad nepostačovali na pokrytie všetkých nákladov. Poľský najvyšší kontrolný úrad dospel k podobnému záveru na vzorke 13 obcí v správe vydanvej v máji 2025. - Jedna z troch obcí po roku 2021 napriek stratám nezvýšila sadzbu poplatkov. - Podiel nezaplatených poplatkov za spracovanie odpadov (2023) sa pohyboval od 1,7 % do 6,5 %.
Portugalsko	- Investičné náklady sa v tarife nezohľadňujú v plnej výške, ale bez akéhokoľvek prijatého grantu. - V roku 2022 dosiahla priemerná návratnosť nákladov v Portugalsku 70 % a v roku 2023 68 %. - Napriek stratám jedna z veľkých obcí nezvýšila sadzbu poplatkov od roku 2015. - Podiel nezaplatených faktúr (2023) sa pohyboval od 0,2 % do 4 %.
Rumunsko	Pozri bod 94 .

- 94** Kľúčovým rozdielom v štruktúre odpadového hospodárstva Rumunska v porovnaní s ostatnými tromi krajinami je spôsob riešenia rizík spojených s nákladmi. V Rumunsku znášajú riziká spojené s nákladmi prevádzkovatelia infraštruktúry, zatiaľ čo v ostatných krajinách tieto riziká znášajú príslušné orgány. Dôsledky toho sú nasledovné:
- V Grécku, Poľsku a Portugalsku majú prevádzkovatelia nárok na pokrytie nákladov plus rozpätie zisku, zatiaľ čo v Rumunsku sa poplatok za prevzatie odpadu pre prevádzkovateľov určuje na základe postupov verejného obstarávania. V prípade dvoch z troch rumunských projektov, ktoré sme skúmali a ktoré už boli v prevádzke, dosiahli prevádzkovatelia v prvých rokoch straty. Za určitých okolností môžu prevádzkovatelia požiadať o zvýšenie sadzby. Všetci traja požiadali o takéto zvýšenie a všetkým bolo udelené aspoň raz.
 - Prevádzkovatelia infraštruktúry musia platiť aj poplatky za používanie infraštruktúry, ktoré sa približne rovnajú výške ročných odpisov. Zmluvy však boli uzavreté na desať rokov alebo menej, teda na kratšie obdobie, ako je očakávaná životnosť infraštruktúry. To znamená, že príslušné orgány môžu získať späť všetky investičné náklady len vtedy, ak sa tieto zmluvy predĺžia alebo sa podpíšu nové zmluvy.
 - Spoločnosti zodpovedné za zber odpadu sú povinné uzatvárať zmluvy s občanmi (domácnosťami) a vyberať poplatky za odpad, s výnimkou niekoľkých obcí, ktoré sa rozhodli vyberať od svojich občanov daň. Miera zazmluvnenia sa pohybovala v rozmedzí od 60 % do 100 %. Napriek tomu existuje zákonná povinnosť zbierať odpad od všetkých občanov. Podiel nezaplatených faktúr (2024) sa pohyboval od 0,2 % do 40 %.
- 95** Zistili sme, že zásada platby podľa množstva odpadu je vo všetkých štyroch členských štátoch stanovená zákonom, ale Poľsko z nej vyníma obytné nehnuteľnosti (t. j. domácnosti). V Portugalsku sa v zákone vyžaduje jej zavedenie do roku 2030 pre domácnosti a do roku 2025 pre ostatných používateľov, ako sú podniky.
- 96** V prípade domácností sme zistili, že zásada platby podľa množstva odpadu, ktorá vyžaduje fakturáciu na základe hmotnosti alebo objemu vzniknutého odpadu, sa v štyroch kontrolovaných členských štátoch až do roku 2024 väčšinou ešte neuplatňovala, ako je zhrnuté v [tabuľke 6](#).

Tabuľka 6 | Zásada platby podľa množstva odpadu – situácia podľa členských štátov

Členský štát	Čiastočné uplatňovanie zásady platby podľa množstva odpadu: hlavné dôvody
Grécko	Základ pre fakturáciu: m ² [t. j. sadzba vynásobená plochou (m ²) nehnuteľnosti].
Poľsko	- Obytné nehnuteľnosti – základ pre fakturáciu: m² alebo spotreba vody, alebo na obyvateľa, alebo na domácnosť. - Neobytné nehnuteľnosti – základ pre fakturáciu: podľa objemu, v samosprávach, za ktoré sme mali informácie. - Čiastočne obytné nehnuteľnosti – základ pre fakturáciu: kombinácia predchádzajúcich dvoch, v samosprávach, za ktoré sme mali informácie.
Portugalsko	Základ pre fakturáciu: - pevná zložka (viazaná na počet domov v obci), - variabilná zložka na základe spotreby vody. V Portugalsku však už 5 % obcí uplatňuje zásadu platby podľa množstva odpadu.
Rumunsko	Základ pre fakturáciu: v každej z troch príslušných žúp odlišný. - Dve župy uplatňujú sadzbu na osobu. - V jednej župe sa čiastočne uplatňuje zásada platby podľa množstva odpadu (základ: objem nádoby), ale zatiaľ sa nevzťahuje na ľudí žijúcich v bytových domoch. - Neuplatňuje sa v malom počte obcí, ktoré sa namiesto poplatkov za odpad rozhodli vyberať daň.

Ďalšie ekonomické nástroje

97 Pokiaľ ide o daň zo skládkovania, v správach včasného varovania pre Grécko, Portugalsko a Rumunsko z roku 2023 sa odporúča jej zvýšenie. Vo všetkých troch prípadoch sa daň postupne zvyšovala, ale stále je nižšia ako priemer EÚ⁴⁴ (v roku 2023 sa bude pohybovať v rozmedzí od 39 do 46 EUR za tonu). Na porovnanie, EEA uvádza, že jednu z najvyšších daňových sadzieb v EÚ má Belgicko, čo spolu so zákazom skládkovania viedlo k prechodu od skládkovania odpadu k recyklácii. Veľké rozdiely vo výške dane môžu viesť k tomu, že odpad sa z ekonomických dôvodov presúva medzi krajinami. *Tabuľka 7* obsahuje zhrnutie situácie v štyroch členských štátoch na základe našej analýzy.

⁴⁴ Informačný dokument 29/2022.

Tabuľka 7 | Daň zo skládkovania a spaľovania odpadov

Členský štát	Povinné zo zákona	Odkedy	Zvyšovanie dane
Daň zo skládkovania			
Grécko	ÁNO	2012 uplatňuje sa však až od roku 2022	Očakáva sa, že daň sa bude postupne zvyšovať o 5 EUR na tonu, z 20 EUR v roku 2022 na 35 EUR v roku 2025. Od roku 2026 sa bude daň pohybovať od 35 do 45 EUR za tonu v závislosti od počtu stredísk odpadového hospodárstva v jednotlivých regiónoch. Pre regióny, v ktorých takéto strediská ešte nie sú zriadené, sa uplatňujú osobitné pravidlá. Keďže infraštruktúra na spracovanie odpadu je obmedzená, viac ako polovica gréckych obcí (164) napadla zákon ako protiústavný v štátnej rade. Cieľom obcí je zadržať časť dane a investovať ju do infraštruktúry odpadového hospodárstva vo svojom regióne. V máji 2025 ešte stále nebol vynesený konečný rozsudok.
Poľsko	ÁNO	2001	V priebehu 24 rokov (2001 – 2025) sa daň za tonu zvýšila približne o 1 500 % a dosiahla 418 PLN za tonu (asi 97 EUR za tonu).
Portugalsko	ÁNO	2006	V priebehu desiatich rokov (2015 – 2025) sa daň zvýšila o 536 % a dosiahla 35 EUR za tonu.
Rumunsko	ÁNO	2019	V rokoch 2023 až 2024 sa daň za tonu zvýšila o 100 % a dosiahla 160 RON (približne 32 EUR za tonu). Podľa vnútroštátnych orgánov je síce dovoz odpadu na účely skládkovania zakázaný, ale nízka rumunská daň zo skládkovania prispieva k problému nelegálneho prevozu odpadu z iných krajín.
Daň zo spaľovania			
Grécko	–	–	Grécko nemá žiadne spaľovne odpadu.
Poľsko	NIE	–	Napriek odporúčaniu Komisie v správe včasného varovania z roku 2023 Poľsko nemá v úmysle zaviesť daň zo spaľovania.
Portugalsko	ÁNO	2006	Daň sa za posledných desať rokov niekoľkokrát zvýšila.
Rumunsko	–	–	Rumunsko nemá žiadne spaľovne odpadu.

98 V správach včasného varovania pre Poľsko a Portugalsko z rokov 2023 aj 2018 sa odporúča aj zaviesť alebo posilniť systémy rozšírenej zodpovednosti výrobcov. V správe z roku 2018 pre Rumunsko sa takisto odporúča rozšíriť tieto systémy.

- 99** Takéto systémy existujú v určitom rozsahu vo všetkých štyroch členských štátoch, ako je uvedené v *tabuľke 8*. V rámci týchto systémov by všetky náklady na spracovanie odpadu, od triedeného zberu až po triedenie, spracovanie a zneškodnenie mali hradiť výrobcovia. V Poľsku a Portugalsku, kde už takéto systémy fungujú, však poplatky platené výrobcami v súčasnosti nepostačujú na pokrytie všetkých týchto nákladov.

Tabuľka 8 Systémy rozšírenej zodpovednosti výrobcov

Členský štát	Poznámky
Grécko	Z dôvodu oneskorenia realizácie nie sú systémy ešte plne funkčné pre všetky toky odpadu, ako sa vyžaduje podľa vnútroštátnych právnych predpisov.
Poľsko	V roku 2023 Komisia začala proti Poľsku konanie o nesplnení povinnosti, okrem iného pre neúplnú/nesprávnu transpozíciu ustanovení týkajúcich sa rozšírenej zodpovednosti výrobcov. Hoci niektoré systémy existujú, zaplatené poplatky nepostačujú na pokrytie nákladov na spracovanie odpadov.
Portugalsko	Systémy existujú, ale napriek zvýšeniu v roku 2024 nepokrývajú v plnej miere náklady na spracovanie odpadov. S účinnosťou od januára 2025 Portugalsko zvýšilo ceny. Účinky tohto zvýšenia z hľadiska pokrytia nákladov sa ešte len prejavajú.
Rumunsko	Systémy existujú a v zmluvách, ktoré sme videli v troch župách, sa uvádza, že poplatky by mali pokrývať skutočné náklady. Vykonávanie týchto zmlúv sme neposudzovali.

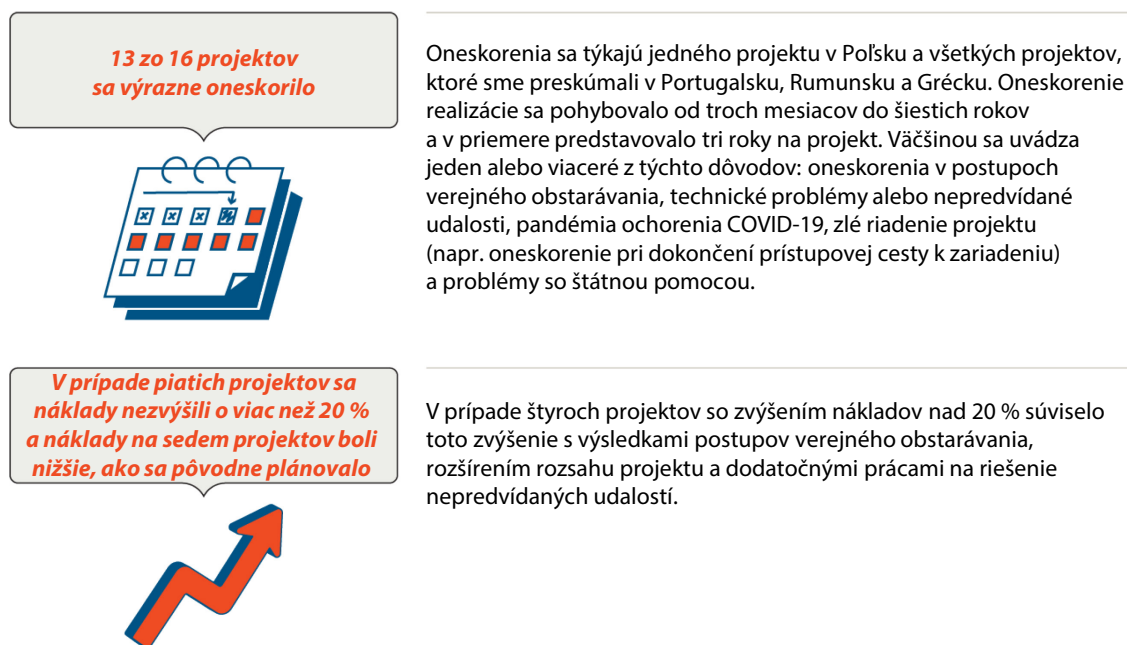
- 100** Pokiaľ ide o systémy zálohovania, v správach včasného varovania z roku 2023 pre Poľsko a Portugalsko a v správach z roku 2018 pre Portugalsko a Rumunsko sa odporúča ich zavedenie. V Rumunsku je takýto systém zavedený od konca roka 2023, zatiaľ čo v ostatných troch členských štátoch sa očakáva, že takéto systémy sa začnú uplatňovať v roku 2025 (Poľsko) alebo 2026 (Grécko a Portugalsko).

Väčšina projektov v našej vzorke meškala a v niektorých vznikli problémy s nákladmi a kapacitami

101 V prípade našej vzorky 16 projektov [*príloha I (ilustrácia 10)*] sme posudzovali, či boli dobre realizované z hľadiska času a nákladov a či majú primeranú kapacitu na spracovanie. V prípade projektov týkajúcich sa skládok sme posudzovali, či prevádzkovatelia vytvorili rezervy na pokrytie nákladov na uzavretie a následnú starostlivosť, ktoré sa vyžadujú v smernici o skládkach odpadov.

102 Väčšina projektov (13 zo 16) sa oneskorila o viac ako 18 mesiacov od pôvodného termínu dokončenia. Pri všetkých skúmaných projektoch okrem štyroch sa podarilo zvýšenie nákladov udržať pod úrovňou 20 % v porovnaní s pôvodne schválenými nákladmi alebo sa náklady dokonca znížili (*ilustrácia 11*).

Ilustrácia 11 | Podrobnosti o oneskoreniach a zvýšení nákladov



Zdroj: EDA.

103 Oneskorenia môžu mať vplyv na efektívnosť, ako to ilustrujú rumunské projekty v *rámčeku 6*. Okrem toho hrozí, že akékoľvek oneskorenie pri realizácii projektu spôsobí oneskorenie pokroku pri plnení cieľov stanovených v práve EÚ (*ilustrácia 2* a *ilustrácia 3*).

Rámček 6

Vplyv oneskorenia realizácie projektov – štyri projekty v Rumunsku

- Pôvodné projektové žiadosti v prípade štyroch projektov, ktoré sme skúmali, boli predložené v rokoch 2010 až 2012, t. j. viac ako desať rokov pred ich dokončením (tri projekty) alebo uvedením do prevádzky (jeden projekt). Práce boli vykonané podľa pôvodného plánu, t. j. podľa návrhu, ktorý odrážal v tom čase dostupnú technológiu spracovania odpadu. Napríklad mechanická úprava bola väčšinou manuálna, len s niekoľkými automatickými procesmi. Výsledkom toho je nízka miera zhodnotenia materiálov.
- Oneskorenia v postupoch výberu prevádzkovateľov infraštruktúry spôsobili, že zariadenia a vybavenie sa roky nevyužívali, čo znamenalo ich znehodnotenie (tri projekty). V prípade štvrtého projektu, ktorý ešte nebol v prevádzke, podpísal prijímateľ zmluvu o údržbe, aby zabránil zhoršeniu stavu.
- Oneskorenia v jednom projekte viedli k uzatvoreniu skládok, ktoré neboli v súlade so smernicou, hoci nová skládka, ktorá bola v súlade so smernicou o skládkach odpadov, ešte nebola pripravená. Na uloženie odpadu miestne orgány otvorili dočasnú skládku, ktorá sa používala do roku 2020. V máji 2024 sa na dočasnej skládke stále nachádzalo 300 ton nespracovaného komunálneho odpadu, ako je vidieť na fotografii nižšie.



Zdroj: EDA (fotografia z mája 2024).

104 Dva zo 16 projektov neboli na konci roka 2024 ešte v prevádzke, hoci práce na oboch boli už niekoľko rokov ukončené. V jednom prípade sa odpad nezbieral, kým neboli zakúpené vozidlá na zber odpadu, zatiaľ čo v druhom prípade ešte nebola podpísaná zmluva s budúcim prevádzkovateľom. Jeden ďalší projekt bol funkčný len čiastočne: infraštruktúra na spracovanie odpadu sa používala, ale v jednej zo štyroch projektových zón ešte nebola podpísaná zmluva na zber a prepravu odpadu.

105 Z hľadiska kapacity bolo možné analyzovať desať zo 16 projektov, keďže dva ešte neboli v prevádzke, ďalšie dva začali fungovať len krátko pred našou kontrolou a ďalšie dva boli typu, pri ktorom kapacita nebola relevantná. Zistili sme, že:

- tri projekty fungovali výrazne pod svojou deklarovanou kapacitou (v rozmedzí od 38 % do 54 %), prinajmenšom počas určitého obdobia; dôvodom boli technické problémy alebo nižší objem odpadu na spracovanie vyzbieraného oddelene, než sa očakávalo,
- dva projekty nemali dostatočnú kapacitu, pretože množstvo odpadu, ktoré sa malo spracovať, bolo podhodnotené; napríklad v jednom prípade sa objem triedeného zberu podarilo výrazne zvýšiť vďaka osvetovým kampaniam.

106 Potenciálny vplyv fungovania skládok na životné prostredie nie je obmedzený len na prevádzkové obdobie infraštruktúry, keďže potenciálne [presakovanie výluhov](#) a emisie skládkových plynov pretrvávajú desaťročia po skončení zneškodňovania odpadu. Z tohto dôvodu sa v súlade so smernicou o skládkach odpadov požaduje vyčleniť sumu na krytie nákladov na uzatvorenie skládky a na starostlivosť o skládku po skončení prevádzky na obdobie minimálne 30 rokov. Môže to mať napríklad formu finančnej zábezpeky.

107 Zistili sme, že vnútroštátne právne predpisy vo všetkých štyroch členských štátoch takéto opatrenia vyžadujú a v jednom prípade (Portugalsko) je stanovená aj suma. V ôsmich projektoch v našej vzorke, ktoré zahŕňali investície do skládok, sme zistili, že rezervy boli v porovnaní so sumami stanovenými v špecializovanej štúdii dostatočné v piatich prípadoch ([tabuľka 9](#)).

Tabuľka 9 | Opatrenia na uzatvorenie skládok a následnú starostlivosť o ne

Členský štát	Požiadavka vo vnútroštátnych právnych predpisoch	Základ na stanovenie sumy (podľa zákona)	Sú rezervy na finančných účtoch dostatočné?
Grécko	ÁNO	štúdia	dostatočné v dvoch projektoch zo štyroch
Poľsko	ÁNO	Neuvádza sa, ale existuje zákonná povinnosť, aby bola suma dostatočná na pokrytie nákladov.	V našej vzorke nie sú zahrnuté žiadne investície do skládok.
Portugalsko	ÁNO	20 % celkovej sumy investície do skládky	V našej vzorke nie sú zahrnuté žiadne investície do skládok.
Rumunsko	ÁNO	štúdia	dostatočné v troch projektoch zo štyroch

Túto správu prijala komora II, ktorej predsedá Annemie Turtelboom, členka Dvora audítorov, v Luxemburgu na zasadnutí dňa 15. októbra 2025.

Za Dvor audítorov



Tony Murphy
predseda

Prílohy

Príloha I – O tomto audite

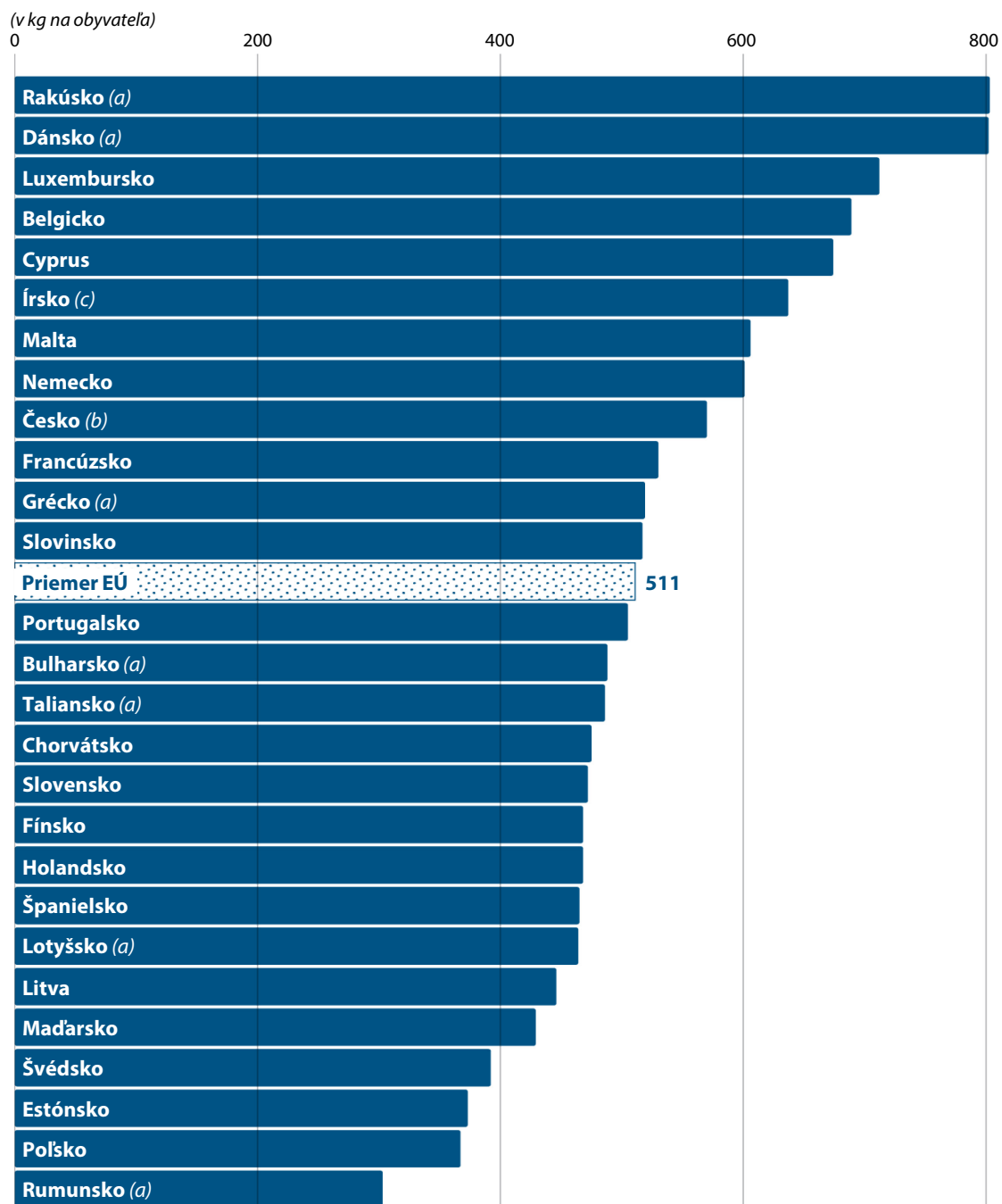
Čo je komunálny odpad

- 01** Komunálnym odpadom sa rozumie odpad, ktorý zbierajú obecné orgány alebo sa zbiera v ich mene a ktorý sa spracúva a zneškodňuje prostredníctvom systémov odpadového hospodárstva¹. Zahŕňa zmesový odpad aj odpad vyzbieraný oddelene (napríklad sklo alebo papier) pochádzajúci z domácností, ako aj odpad z iných zdrojov, napríklad z kancelárií, obchodov a verejných inštitúcií, za predpokladu, že tento odpad má podobné vlastnosti a zloženie ako odpad vyzbieraný z domácností².
- 02** V roku 2023 dosiahol komunálny odpad v EÚ množstvo 511 kg na obyvateľa, ale situácia sa v jednotlivých členských štátoch výrazne líši, a to od približne 800 kg do približne 300 kg na obyvateľa, ako je znázornené na *ilustrácii 1*. Faktormi, ktoré vysvetľujú rozdiely, sú napríklad ekonomické bohatstvo a stupeň urbanizácie s väčšou závislosťou od baleného tovaru a tovaru rýchleho občerstvenia.

¹ Eurostat, *Glosár – Komunálny odpad*.

² *Smernica 2008/98/ES, článok 3 ods. 2b.*

Ilustrácia 1 | Komunálny odpad vzniknutý v roku 2023 (v kg/obyvateľa)

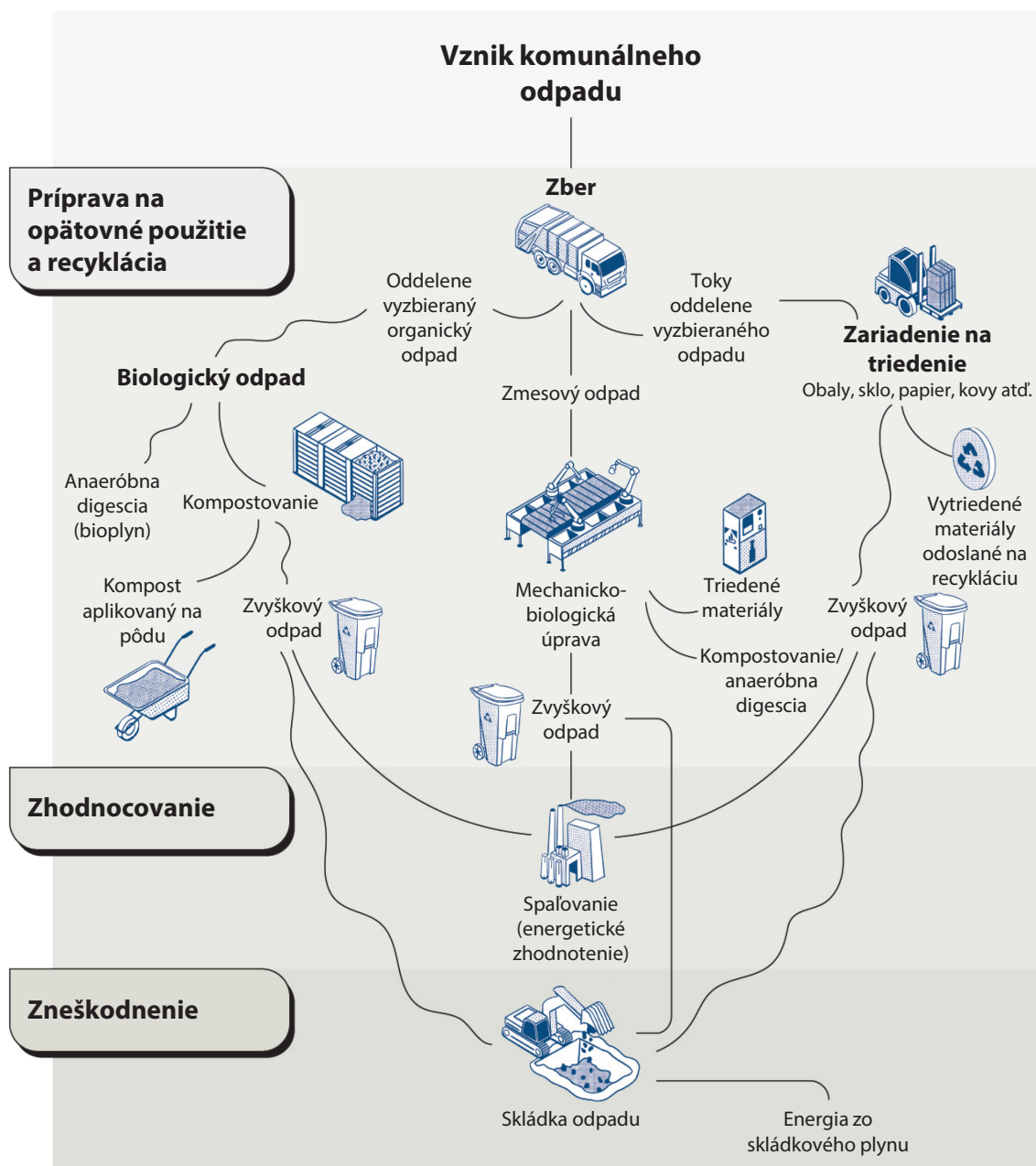


a: údaje z roku 2022; b: údaje z roku 2021; c: údaje z roku 2020

Zdroj: EDA na základe súboru údajov Eurostatu [env_wasmun](#) získaného 2. októbra 2025.

03 Spracovanie odpadu zahŕňa činnosti ako kompostovanie biologického odpadu, recyklácia, spaľovanie a skládkovanie. Proces spracovania odpadu je znázornený na *ilustrácii 2*.

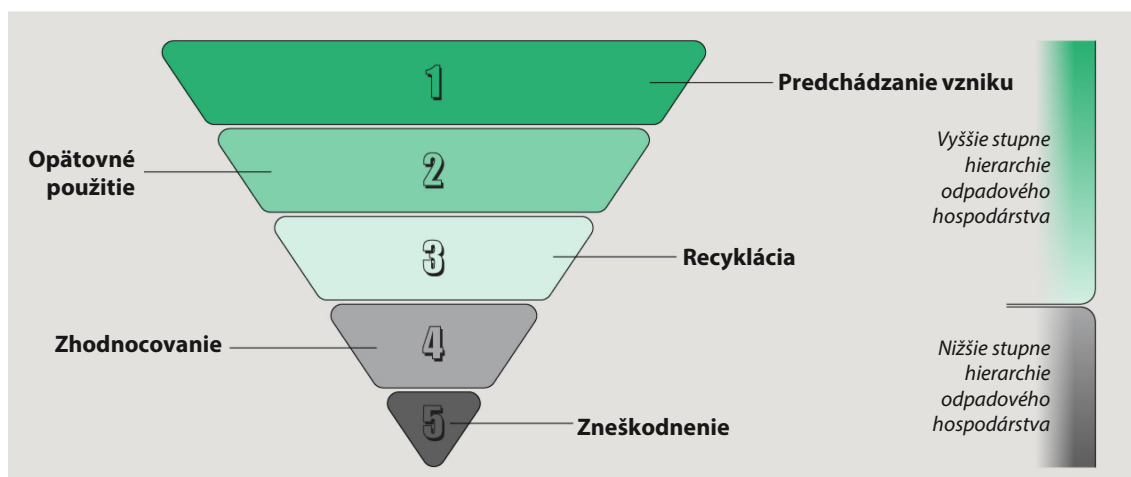
Ilustrácia 2 Proces spracovania odpadu



Zdroj: EDA.

- 04** V roku 2008 bola v práve EÚ prijatá päťstupňová pyramída hierarchie odpadového hospodárstva, v ktorej sa uprednostňuje predchádzanie vzniku odpadu, pričom skládkovanie je najmenej uprednostňovanou možnosťou (*ilustrácia 3*).

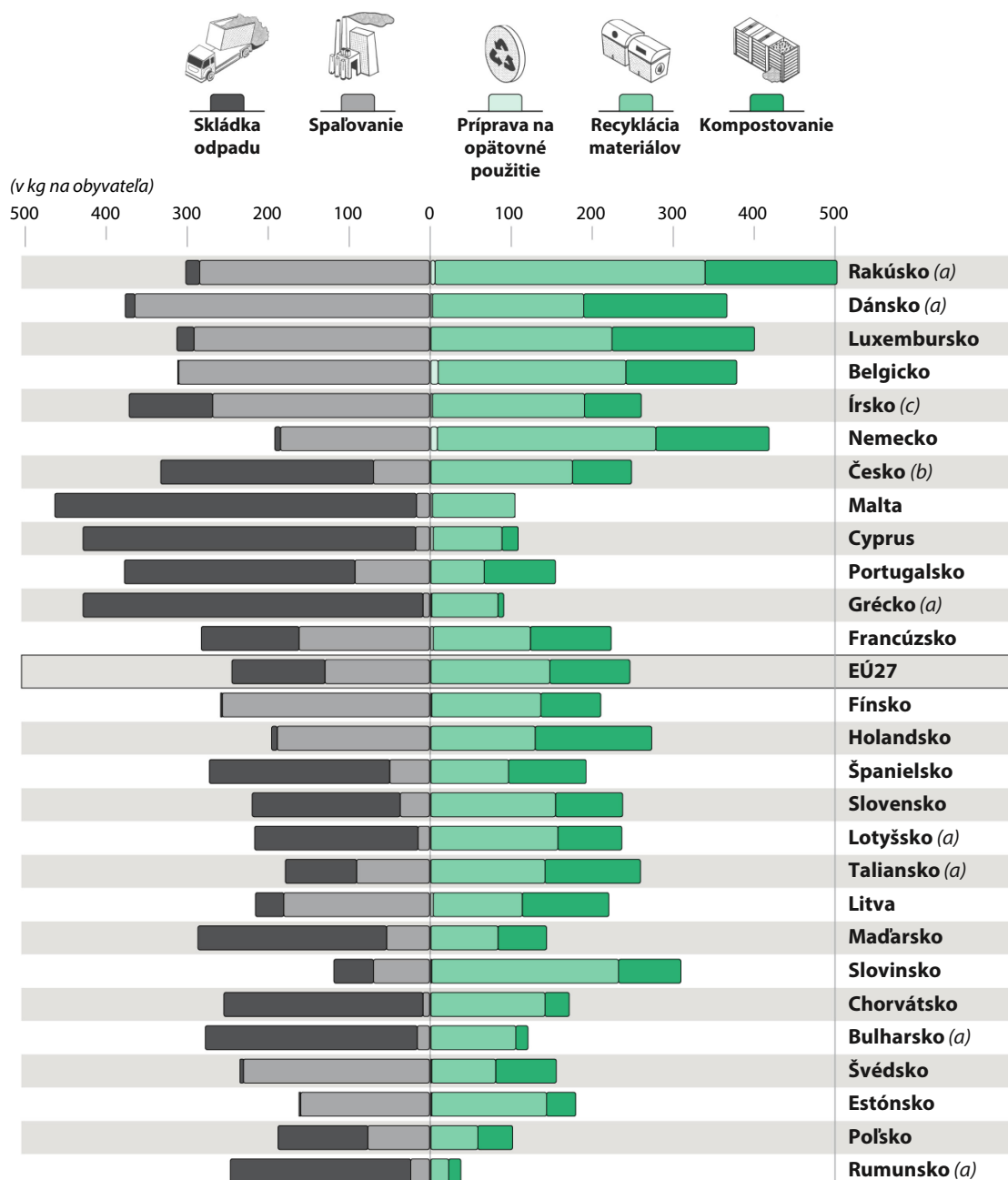
Ilustrácia 3 Hierarchia odpadového hospodárstva



Zdroj: EDA na základe smernice o odpadoch.

05 Na *ilustrácii 4* je k dispozícii prehľad spôsobov spracovania odpadu používaných členskými štátmi. Medzi jednotlivými členskými štátmi existujú značné rozdiely, pričom niektoré ukladajú na skládky viac ako 70 % odpadu a iné spaľujú viac ako 50 % odpadu.

Ilustrácia 4 | Komunálny odpad na obyvateľa a spôsoby jeho spracovania (2023, v kg)

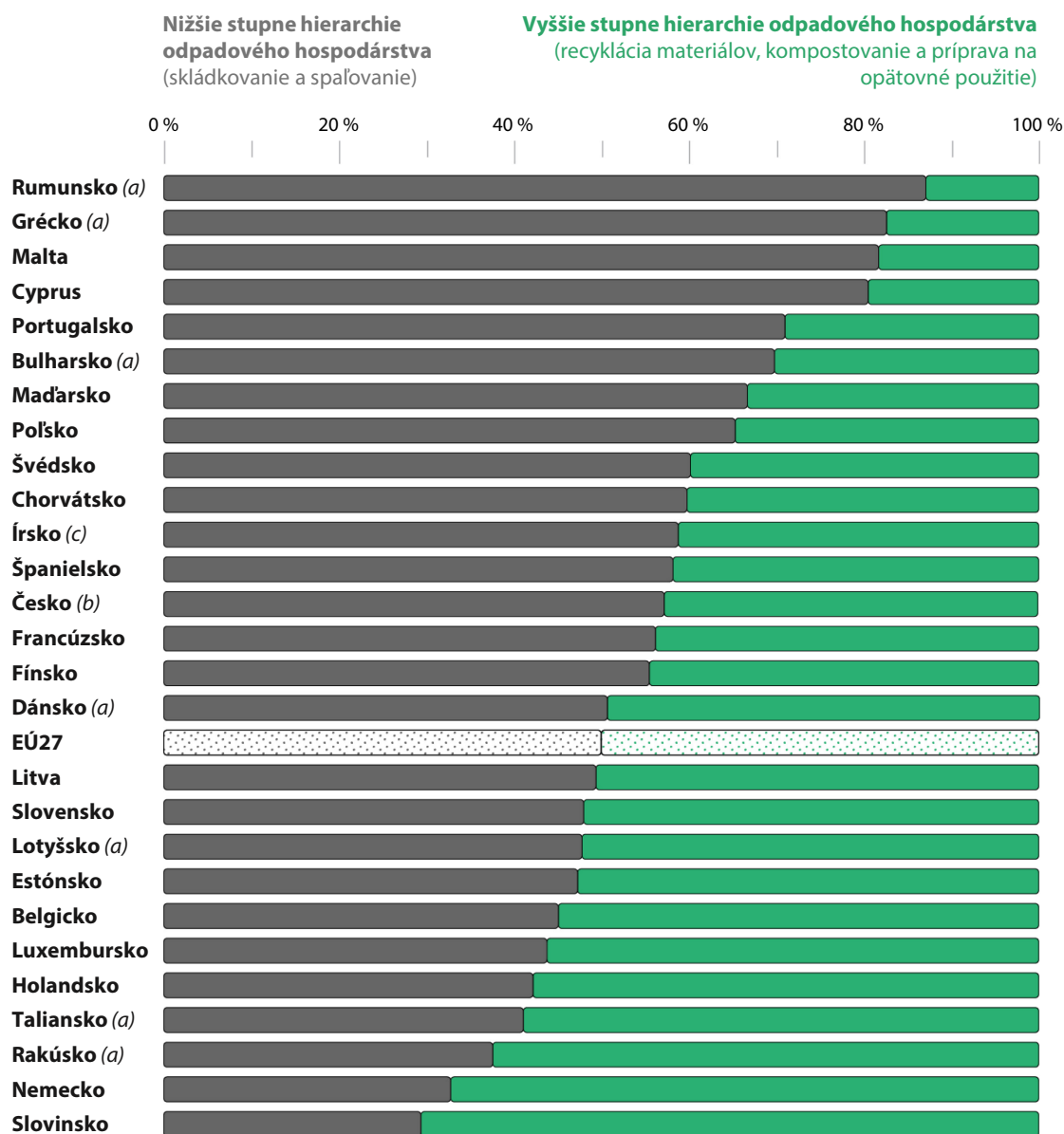


a: údaje z roku 2022; b: údaje z roku 2021; c: údaje z roku 2020

Zdroj: EDA na základe súboru údajov Eurostatu [env_wasmun](#) získaného 2. októbra 2025.

06 Ilustrácia 5 znázorňuje podiel nižších a vyšších stupňov hierarchie odpadového hospodárstva. Na popredných miestach v recyklácii a kompostovaní (viac ako 60 % komunálneho odpadu) sú Slovinsko, Nemecko a Rakúsko.

Ilustrácia 5 | Podiel odpadu spracovaného na nižších a vyšších stupňoch hierarchie odpadového hospodárstva (2023, v %)



a: údaje z roku 2022; b: údaje z roku 2021; c: údaje z roku 2020

Zdroj: EDA na základe súboru údajov Eurostatu [env_wasmun](#) získaného 2. októbra 2025.

Právny rámec EÚ

- 07** Rámec EÚ pre odpadové hospodárstvo bol vytvorený v roku 1975 [smernicou o odpadoch](#) na základe článkov 100 a 235 [Rímskej zmluvy](#). Odvtedy právne akty nabádajú členské štáty, aby predchádzali vzniku odpadu, recyklovali ho a spracovávali s cieľom zhodnocovať materiály a energiu a zavádzať procesy opätovného použitia odpadu.
- 08** V súčasnosti hlavné právne predpisy EÚ týkajúce sa komunálneho odpadu ([ilustrácia 6](#)) zahŕňajú tri smernice, ktoré sa niekoľkokrát zmenili: rámcovú smernicu o odpadoch (ďalej len „smernica o odpadoch“), smernicu o obaloch a odpadoch z obalov (ďalej len „smernica o obaloch“) a smernicu o skládkach odpadov. V roku 2025 bola smernica o obaloch zrušená nariadením o obaloch a odpadoch z obalov (ďalej len „nariadenie o obaloch“), zatiaľ čo bola prijatá ďalšia zmena smernice o odpade.

Ilustrácia 6 Právne akty

Rámcová smernica o odpade

Smernica 2008/98/ES v znení zmien z rokov 2014, 2015, 2017, 2018 a 2025

Ustanovujú sa ňou opatrenia na ochranu životného prostredia a zdravia ľudí predchádzaním alebo znižovaním nepriaznivých vplyvov vytvárania odpadu a nakladania s odpadom.
Zavedla sa hierarchia odpadového hospodárstva.
Stanovujú sa v nej ciele pre členské štáty.

Smernica o obaloch a odpadoch z obalov

smernica 94/62/ES v znení zmien z rokov 2003, 2004, 2005, 2009, 2013, 2015 a 2018

Stanovujú sa v nej opatrenia s cieľom znížiť vznik odpadov z obalov, a to predovšetkým predchádzaním vzniku takýchto odpadov, a dodatočne sa v nej stanovujú základné zásady opakovaného použitia obalov, recyklácie a iného spôsobu zhodnotenia odpadov z obalov, čoho cieľom je obmedziť konečné zneškodňovanie takýchto odpadov, a prispieť tak k prechodu na obehové hospodárstvo.
Stanovujú sa v nej ciele pre členské štáty.

Nariadenie o obaloch a odpade z obalov

nariadenie (EÚ) 2025/40, ktorým sa ruší smernica o obaloch a odpadoch z obalov

Stanovujú sa ním požiadavky na celý životný cyklus obalov, pokiaľ ide o environmentálnu udržateľnosť a označovanie, s cieľom umožniť ich uvádzanie na trh. Stanovujú sa v ňom aj požiadavky na rozšírenú zodpovednosť výrobcov, na predchádzanie vzniku odpadu z obalov, ako je znižovanie objemu zbytočných obalov a opätovné použitie alebo opätovné plnenie obalov, ako aj na zber a spracovanie odpadu z obalov vrátane recyklácie.
Stanovujú sa v nej ciele pre členské štáty.

Smernica o skládkach odpadov

smernica 1999/31/ES v znení zmien z roku 2018

Jej cieľom je zabezpečiť postupné znižovanie využívania skládok, najmä v prípade odpadu, ktorý je vhodný na recykláciu alebo iné zhodnotenie. Prostredníctvom prísnych prevádzkových a technických požiadaviek na odpady a skládky sa v nej takisto stanovujú opatrenia, postupy a usmernenia na predchádzanie alebo zníženie negatívnych vplyvov na životné prostredie, najmä znečistenia povrchových a podzemných vôd, pôdy a ovzdušia, a vplyvov na globálne životné prostredie vrátane skleníkového efektu, ako aj akéhokoľvek výsledného rizika pre ľudské zdravie v dôsledku ukladania odpadov na skládku počas celého životného cyklu skládky.
Stanovujú sa v nej ciele pre členské štáty.

Zdroj: EDA.

Úlohy a zodpovednosti

09 Úlohy a zodpovednosti Komisie a členských štátov sú uvedené na [ilustrácii 7](#).

Ilustrácia 7 Úlohy a zodpovednosti



Komisia

Generálne riaditeľstvo pre životné prostredie (GR ENV) je zodpovedné za politiku v oblasti životného prostredia, ktorá zahŕňa aj odpady. GR REGIO je zodpovedné za politiku súdržnosti, v rámci ktorej sa členským štátom poskytujú značné finančné prostriedky na realizáciu projektov v oblasti odpadov. GR ECFIN a SG RECOVER (pracovná skupina pod generálnym sekretariátom) sú zodpovedné za využívanie Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti.

Európska environmentálna agentúra (EEA) je agentúrou Európskej únie a poskytuje informácie o stave európskeho životného prostredia vrátane odpadu. Vydáva správy a údaje, napríklad o pokroku členských štátov pri dosahovaní cieľov v oblasti odpadov.



Členské štáty

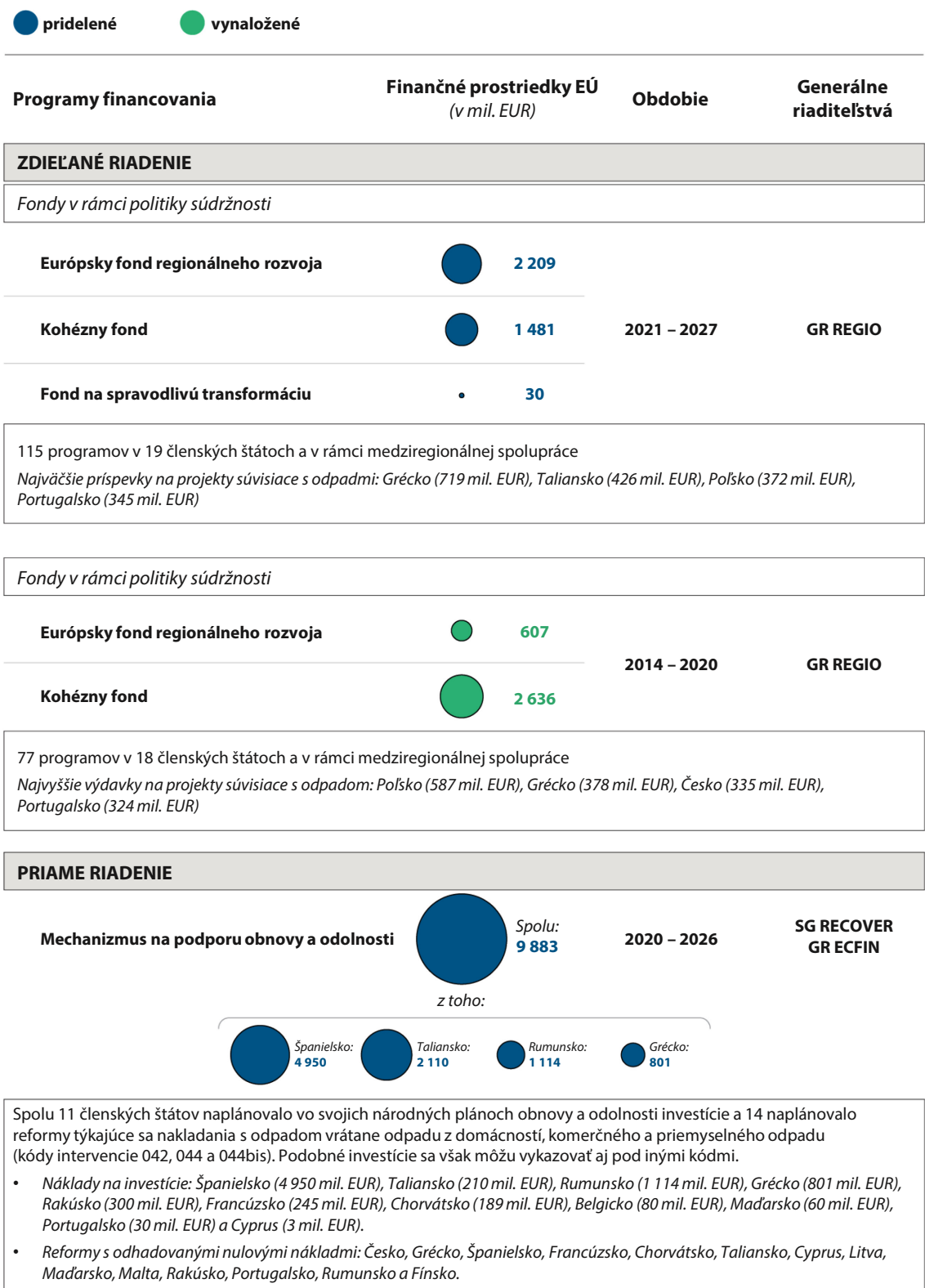
- Rozhodujú o vnútroštátnej politike v oblasti komunálneho odpadu. Vykonávanie politiky odpadového hospodárstva (vrátane zberu, spracovania a zneškodňovania odpadu) je zvyčajne delegované na regionálne a/alebo miestne orgány (t. j. obce).
- Pripravujú plány odpadového hospodárstva a programy predchádzania vzniku odpadu.
- Rozhodujú o výške verejnej podpory.
- Využívajú niektoré fondy EÚ (napríklad v rámci politiky súdržnosti).

Zdroj: EDA.

Hlavné zdroje financovania EÚ

10 Hlavnými zdrojmi financovania projektov v oblasti komunálneho odpadu zo strany EÚ sú fondy využívané v rámci politiky súdržnosti a Mechanizmus na podporu obnovy a odolnosti ([ilustrácia 8](#)). Riadia ich rôzne generálne riaditeľstvá (GR) Komisie, a to prostredníctvom rôznych spôsobov riadenia.

Ilustrácia 8 | Programy financovania EÚ – investície do nakladania s komunálnym odpadom



Zdroj: EDA na základe [platformy otvorených údajov o súdržnosti](#) (aktualizácia z 5. apríla 2024 pre obdobie 2014 – 2020 a aktualizácia z 10. apríla 2025 pre obdobie 2021 – 2027) a databáz Komisie pre Mechanizmus na podporu obnovy a odolnosti.

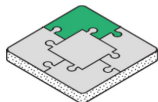
Rozsah auditu a audítorský prístup

- 11** V tejto správe sa posudzujú opatrenia prijaté Komisiou a členskými štátmi na dosiahnutie cieľov EÚ v oblasti komunálneho odpadu. Na tento účel sme posudzovali, do akej miery:
- právne iniciatívy a presadzovanie práva zo strany Komisie boli primerané svojmu účelu,
 - štyri členské štáty, ktoré sme vybrali do vzorky, dosiahli dobrý pokrok pri plnení cieľov a zámerov EÚ v oblasti odpadu,
 - projekty spolufinancované z fondov EÚ boli realizované dobre z hľadiska času, nákladov a kapacity.
- 12** Náš audit sa týkal komunálneho odpadu, na ktorý sa vzťahuje smernica o odpadoch, smernica o obaloch, smernica o skládkach odpadov a nariadenie o obaloch. Neanalyzovali sme toky komunálnych odpadov, pre ktoré nie sú stanovené ciele (napr. objemný odpad), ani toky odpadov upravené inými právnymi predpismi (napr. z elektrických a elektronických zariadení a z vozidiel po skončení životnosti). Okrem toho sme z rozsahu auditu vylúčili tieto dva aspekty: i) dovoz a vývoz odpadu a ii) spoľahlivosť údajov o odpade nahlásených Eurostatu. Náš audit sa vzťahuje na obdobie od roka 2014 do konca roka 2024.

13 Analyzovali sme dôkazy z rôznych zdrojov, ktoré sú uvedené na *ilustrácii 9*.

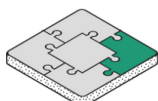
Ilustrácia 9 | Zdroje dôkazov

Dokumenty



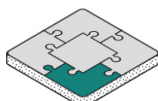
Politické dokumenty EÚ o odpadoch, regulačný rámec, vnútroštátne dokumenty o odpadoch a správy a štúdie, ktoré vydala Európska environmentálna agentúra (EEA), výskumné orgány, združenia a akademickí pracovníci.

Dáta



Údaje z rôznych zdrojov, najmä od Komisie, Eurostatu, agentúry EEA, platformy otvorených údajov o súdržnosti a vnútroštátnych orgánov. Napríklad štatistiky o odpadoch nahlásené členskými štátmi alebo údaje o projektoch.

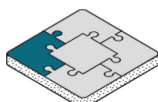
Audítorské kontroly v štyroch členských štátoch



Na vzorke štyroch členských štátov (Grécko, Poľsko, Portugalsko a Rumunsko) sme preskúmali: národné plány odpadového hospodárstva, legislatívne a politické dokumenty, finančná podpora, plány realizácie atď.

Členské štáty sme vybrali na základe odborného posúdenia zo skupiny tých, ktorým hrozilo, že nesplnia ciele EÚ v oblasti komunálneho odpadu a odpadu z obalov. Pri výbere sme sa rozhodovali podľa významnosti a geografického pokrytia. Výdavky týchto štyroch členských štátov predstavujú 47 % celkových výdavkov na projekty v oblasti odpadov v rámci politiky súdržnosti v období 2014 – 2020.

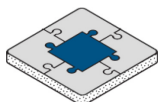
16 projektov



Na vzorke 16 projektov (v tých istých štyroch členských štátoch) sme preskúmali žiadosti o projekty, schválenia grantov, správy o ukončení výstavby zariadení, povolenia, činnosti na šírenie informovanosti a všetky materiály potrebné na zistenie úrovne uplatňovania zásady „znečisťovateľ platí“ vo vybraných obciach.

Na základe odborného posúdenia sme vybrali projekty spolufinancované v rámci politiky súdržnosti v období 2014 – 2020 v štyroch členských štátoch. Vyberali sme projekty zo skupiny tých, o ktorých sme dostali informácie potvrdzujúce, že sú funkčné. Zahrnuli sme len projekty, na ktoré sa prideliť finančné prostriedky EÚ vo výške viac ako 1 mil. EUR.

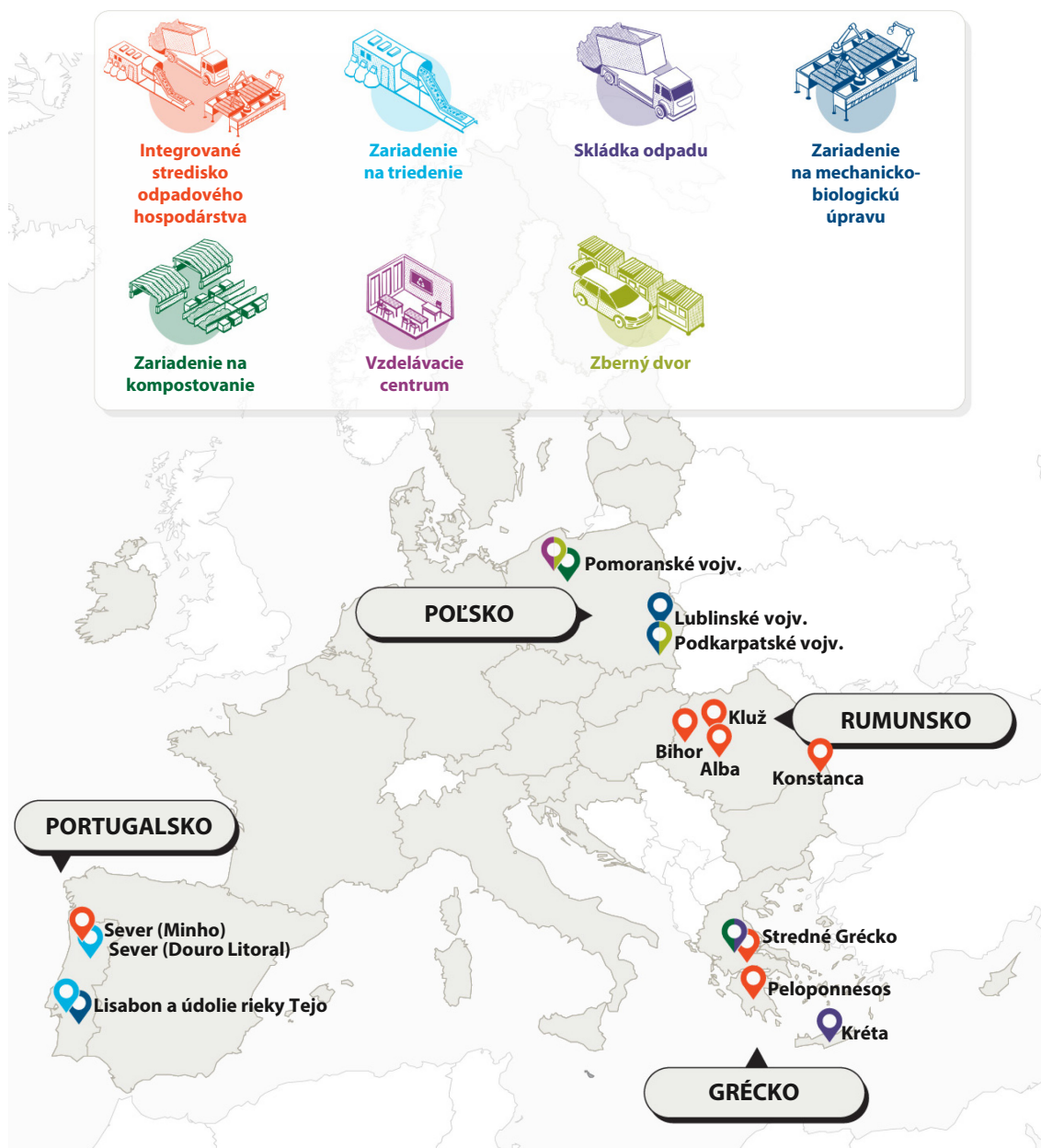
Rozhovory



Rozhovory so zamestnancami generálnych riaditeľstiev Komisie a agentúry EEA a zástupcami ministerstiev, vnútroštátnych agentúr pre odpadové hospodárstvo, prijímateľov finančných prostriedkov EÚ a regionálnych a miestnych orgánov. Informačné stretnutia s orgánmi v dvoch členských štátoch (Belgicko a Taliansko). Rozhovory so združeniami pôsobiace v oblasti odpadov na úrovni EÚ a na vnútroštátnej úrovni.

14 Na *ilustrácii 10* je znázornené umiestnenie skúmaných projektov a typy investícií.

Ilustrácia 10 | Miesta a typy skúmaných projektov



Poznámka: Integrované strediská odpadového hospodárstva zahŕňajú skládky, triediace zariadenia, zariadenia na mechanicko-biologickú úpravu a kompostárne.

Zdroj: EDA.

- 15** Táto správa je súčasťou série publikácií, ktoré sme vydali o rôznych aspektoch odpadu a obehovosti. Patrí medzi ne [osobitná správa 16/2024](#) o nových príjmoch EÚ založených na nerecyklovanom odpade z plastových obalov, [osobitná správa 17/2023](#) o obehovom hospodárstve, [preskúmanie 2/2023](#) o nebezpečnom odpade a [preskúmanie 4/2020](#) o plastovom odpade.
- 16** Tento audit sme sa rozhodli vykonať, aby sme získali cenné poznatky, ktoré by mohli byť podkladom pre nadchádzajúce preskúmanie niektorých cieľov Komisiou. Podľa smerníc (smernica o odpadoch, smernica o obaloch a smernica o skládkach odpadov) a nariadenia o obaloch sa tieto preskúmania majú v závislosti od cieľov uskutočniť v rokoch 2024, 2028 a 2032. V čase vypracovania tejto správy Komisia pracovala na preskúmaní, ktoré sa malo uskutočniť v roku 2024 (cieľ v oblasti skládkovania).

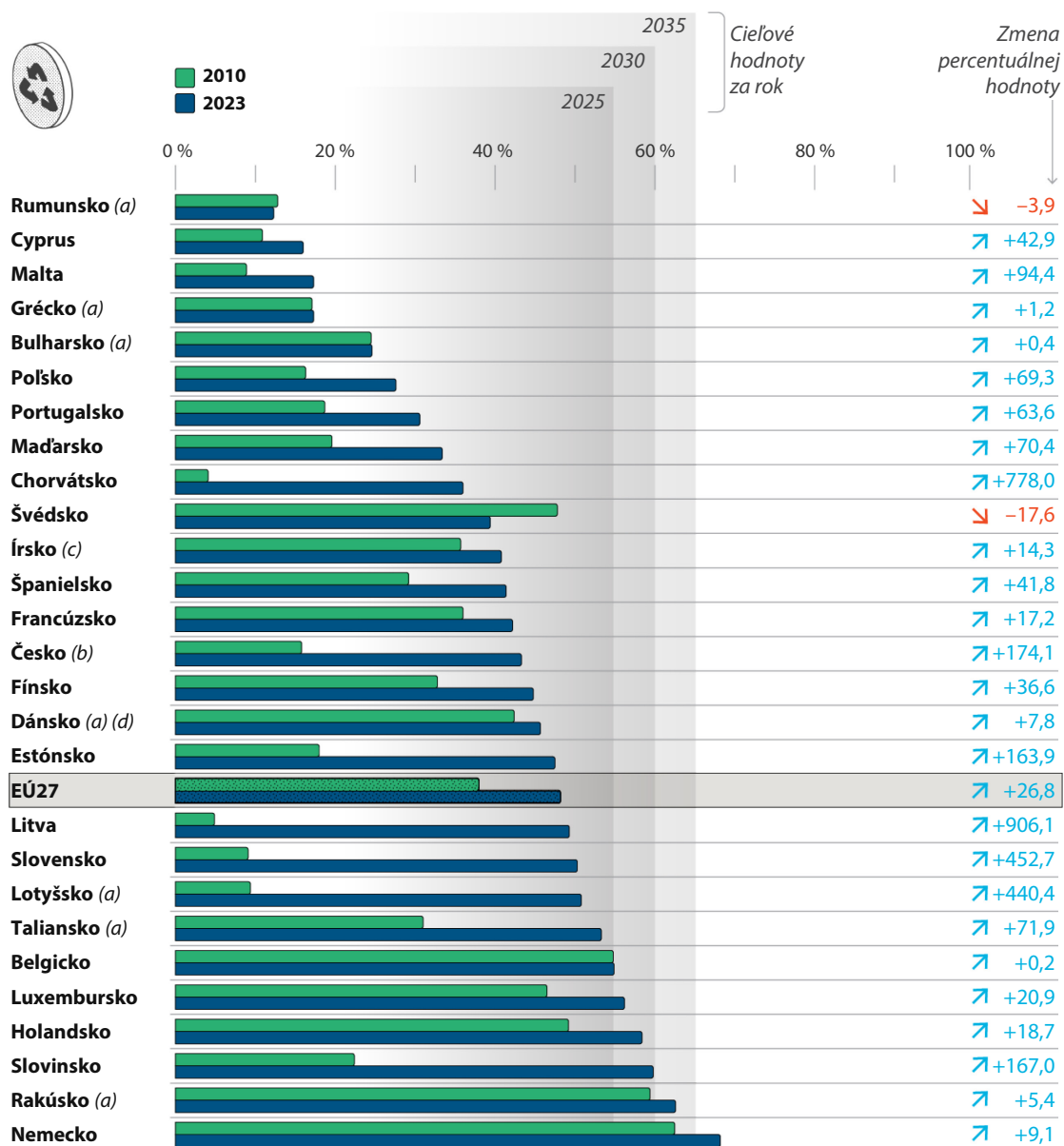
Príloha II – Pokrok členských štátov pri plnení troch hlavných cieľov v oblasti komunálneho odpadu

01 S využitím databáz Eurostatu sme analyzovali pokrok členských štátov pri plnení troch hlavných cieľov v oblasti komunálneho odpadu:

- „komunálny odpad pripravený na opätovné použitie a recyklovaný“ od roku 2010 do roku 2023 (*ilustrácia 1*),
- „odpad z obalov pripravený na opätovné použitie a recyklovaný“ od roku 2010 do roku 2022 (*ilustrácia 2*) a
- „skládkovanie ako percentuálny podiel všetkého vzniknutého komunálneho odpadu“ od roku 2010 do roku 2023 (*ilustrácia 3*).

Použili sme údaje, ktoré Eurostat dostáva z dobrovoľných správ členských štátov, pretože umožňujú vidieť pokrok v priebehu času. Tieto údaje sa môžu líšiť od údajov, ktoré členské štáty vykazujú v súlade s príslušnými vykonávacími rozhodnutiami Komisie týkajúcimi sa recyklácie komunálneho odpadu a skládkového odpadu a ktoré Komisia používa na posúdenie dosiahnutých cieľov (*príloha III*).

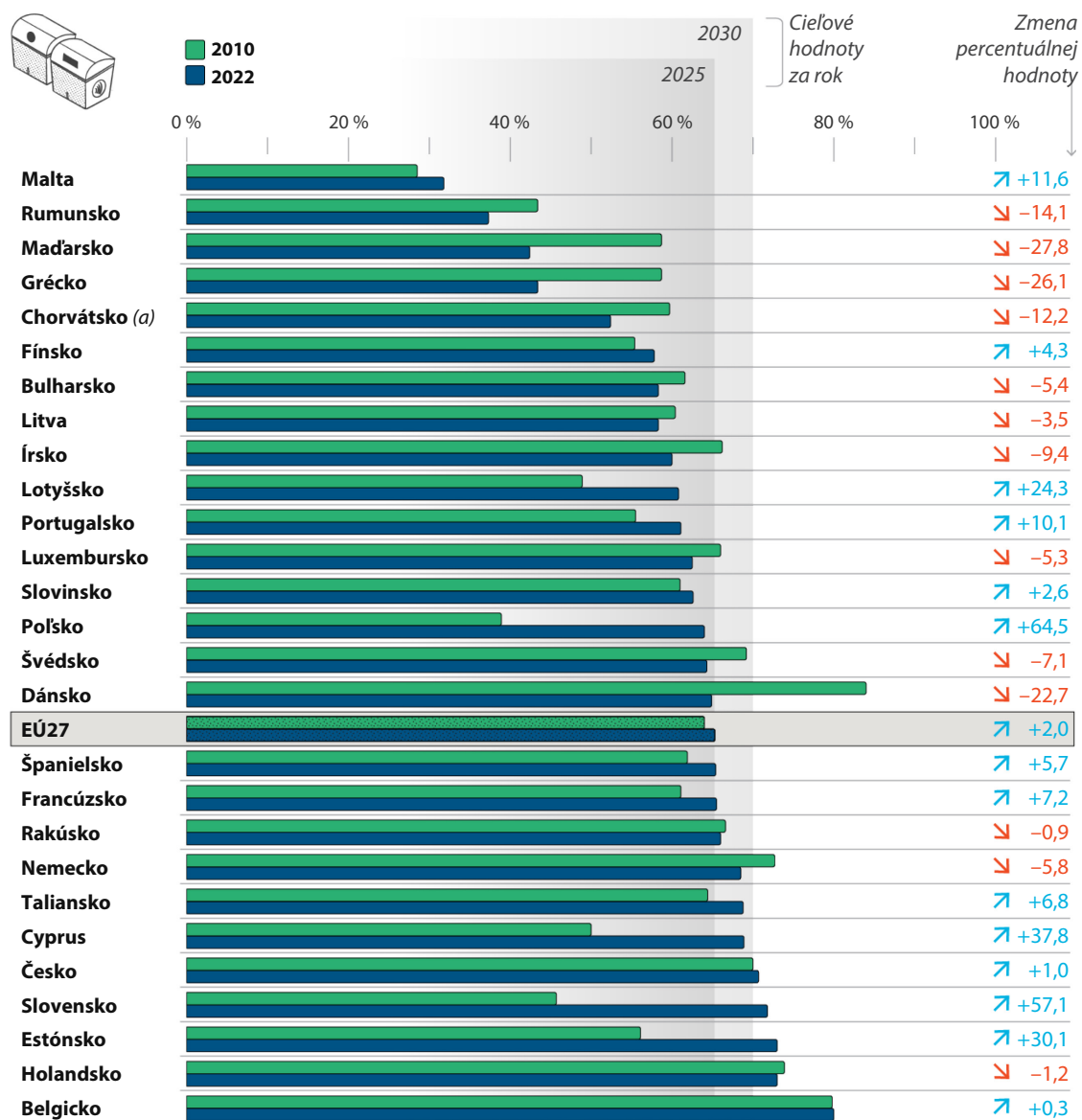
Ilustrácia 1 | Pokrok členských štátov pri plnení cieľa „komunálny odpad pripravený na opätovné použitie a recyklovaný“ od roku 2010 do roku 2023



a: údaje z roku 2022; b: údaje z roku 2021; c: údaje z roku 2020; d: údaje z roku 2011

Zdroj: EDA na základe súboru údajov Eurostatu [sdg_11_60](#) získaného 2. októbra 2025.

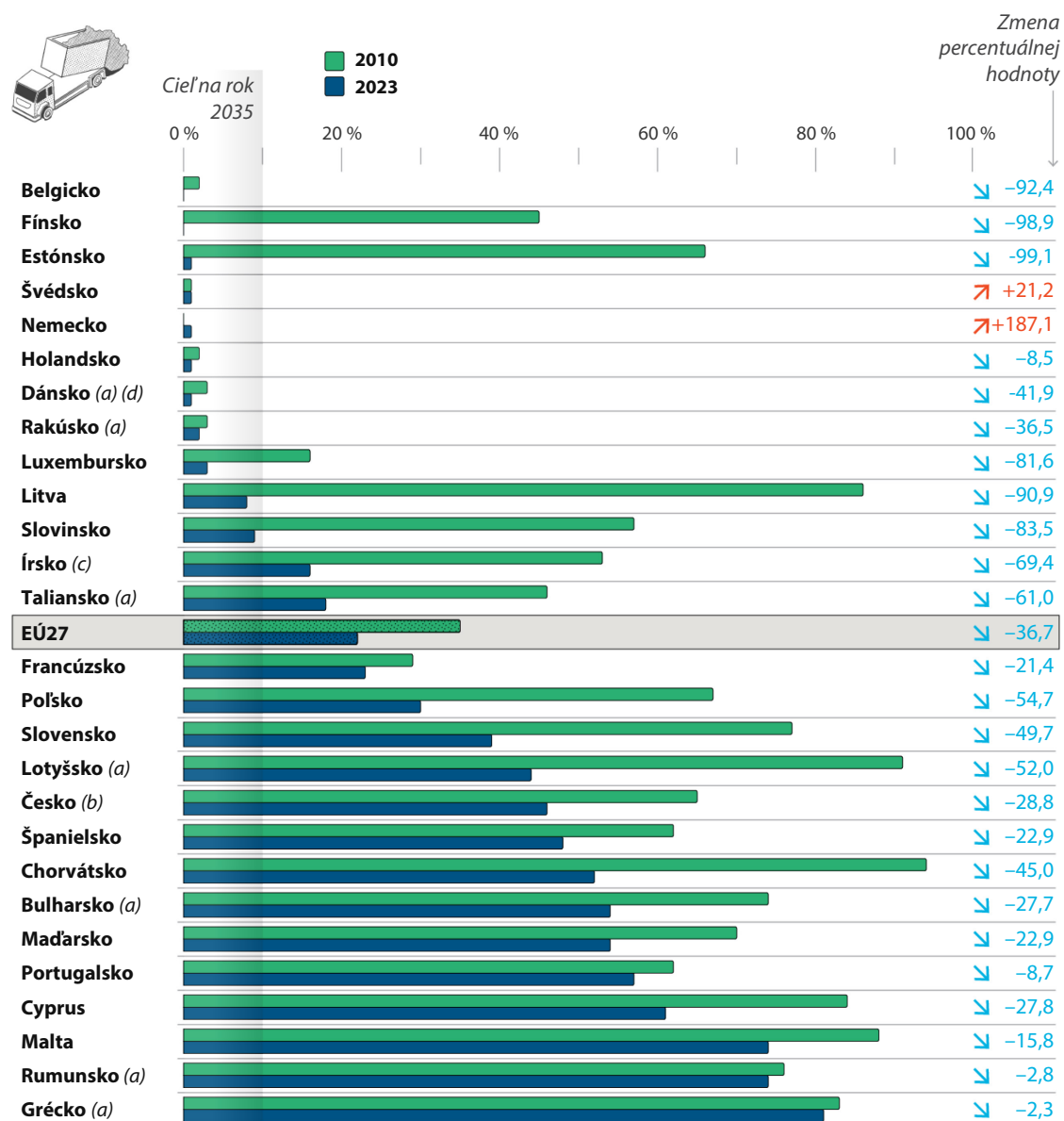
Ilustrácia 2 | Pokrok členských štátov pri plnení cieľa „odpady z obalov pripravené na opätovné použitie a recyklované“ od roku 2010 do roku 2022



a: údaje z roku 2012

Zdroj: EDA na základe súboru údajov Eurostatu [env_waspac](#) získaného 2. októbra 2025.

Ilustrácia 3 | Pokrok členských štátov pri dosahovaní cieľa „skládkovanie ako percentuálny podiel všetkého vzniknutého komunálneho odpadu“ od roku 2010 do roku 2023



a: údaje z roku 2022; b: údaje z roku 2021; c: údaje z roku 2020; d: údaje z roku 2011

Zdroj: EDA na základe súboru údajov Eurostatu [env_wasmun](#) získaného 2. októbra 2025.

Príloha III – Porovnateľnosť údajov týkajúcich sa odpadu

01 Členské štáty poskytujú údaje na základe rôznych právnych textov EÚ. Relevantné právne texty vzťahujúce sa na údaje uvedené v tejto správe sú [smernica o odpadoch](#), [smernica o obaloch](#), [smernica o skládkach odpadov](#) a príslušné vykonávacie rozhodnutia Komisie¹, ako aj [nariadenie o štatistike o odpadoch](#). Okrem toho od 80. rokov 20. storočia členské štáty dobrovoľne vykazujú údaje na základe spoločného dotazníka, ktorý vypracovali Eurostat a Organizácia pre hospodársku spoluprácu a rozvoj (OECD). Výsledkom sú rôzne súbory údajov o ukazovateľoch, ako sú vzniknutý komunálny odpad, komunálny odpad uložený na skládky a recyklovaný komunálny odpad. Správy podľa smernice o odpadoch, smernice o obaloch a smernice o skládkach odpadov sa majú podávať 18 mesiacov po referenčnom roku, zatiaľ čo dobrovoľné správy sa podávajú skôr.

02 Prvým faktorom, ktorý ovplyvnil porovnateľnosť vykázaných výsledkov do roku 2020 v prípade cieľa „komunálny odpad pripravený na opätovné použitie a recyklovaný“ v jednotlivých členských štátoch, bola flexibilita, ktorú členské štáty dostali pri výbere **metódy výpočtu**. Členské štáty si mohli vybrať zo štyroch metód výpočtu²:

- Metóda 1: Miera recyklácie odpadu z domácností ako papier, kov, plasty a sklo (v %)
Čitateľ: recyklované množstvo odpadu z domácností ako papier, kov, plasty a sklo;
menovateľ: celkové vzniknuté množstvo odpadu rovnakých kategórií z domácností.
- Metóda 2: Miera recyklácie odpadu z domácností a podobného odpadu (v %).
Čitateľ: recyklované množstvo odpadu ako papier, kov, plasty, sklo a tokov iných druhov odpadu z jedného materiálu alebo podobných tokov odpadu; menovateľ: celkové vzniknuté množstvo rovnakých kategórií odpadu z domácností alebo podobného odpadu.

¹ [Vykonávacie rozhodnutie Komisie \(EÚ\) 2019/1004](#), pokiaľ ide o mieru recyklácie komunálneho odpadu, [vykonávacie rozhodnutie Komisie \(EÚ\) 2019/665](#), pokiaľ ide o cieľ v oblasti obalov a odpadov z obalov, a [vykonávacie rozhodnutie Komisie \(EÚ\) 2019/1885](#), pokiaľ ide o cieľ v oblasti skládkovania.

² [Rozhodnutie 2011/753/EÚ](#), príloha I.

- Metóda 3: Miera recyklácie odpadu z domácností (v %)
Čitateľ: recyklované množstvo odpadu z domácností; menovateľ: celkové množstvo odpadu z domácností nezahŕňajúce určité kategórie odpadu.
- Metóda 4: Miera recyklácie komunálneho odpadu (v %)
Čitateľ: recyklovaný komunálny odpad; menovateľ: vzniknutý komunálny odpad.

- 03** Druhým faktorom, ktorý nepriaznivo ovplyvnil porovnateľnosť miery recyklácie, bola nedostatočná presnosť **vymedzenia komunálneho odpadu**. Komunálny odpad bol vymedzený v rozhodnutí Komisie z roku 2011³ ako odpad z domácností plus podobný odpad. Problémy s výkladom vznikli v súvislosti s pojmom „podobný odpad“, ktorý sa musel započítať do cieľa. Tieto interpretačné problémy Komisia priznala v posúdení vplyvu⁴, ktoré priložila k svojim návrhom na zmenu smernice o odpadoch, smernice o obaloch a smernice o skládkach odpadov z roku 2014. V roku 2019 Komisia⁵ tieto pojmy objasnila.
- 04** Vplyv rozdielneho výkladu komunálneho odpadu v jednotlivých členských štátoch je ťažké vyčíslieť, ale môže byť významný, ako ukazuje príklad Belgicka. Ako uviedla EEA⁶, Belgicko do roku 2019 vo svojich správach vykazovalo výlučne odpad z domácností. Od roku 2020 zahŕňa aj podobný odpad z podnikov. To viedlo k náhlemu zvýšeniu ukazovateľa „vzniknutý komunálny odpad“ o 76 %⁷.
- 05** Tretím faktorom, ktorý ovplyvňuje porovnateľnosť údajov vykazovaných na meranie plnenia cieľov v oblasti recyklácie do roku 2025, je tzv. **bod výpočtu**. Podľa smerníc z roku 2018 sa odpad považuje za recyklovaný, keď vstúpi do recyklačného procesu, a nie keď vystupuje z procesu triedenia, ako to bolo predtým. Členské štáty však môžu využiť výnimku a naďalej vykazovať množstvá odvážené na konci procesu triedenia za predpokladu, že odpad sa následne recykluje a odpočíta sa hmotnosť materiálov alebo látok odstránených procesmi predchádzajúcimi recyklácii.

³ [Rozhodnutie 2011/753/EÚ](#).

⁴ [SWD\(2014\) 207](#), časť 2.5.2.

⁵ [Vykonávacie rozhodnutie \(EÚ\) 2019/1004](#).

⁶ [Waste management country profile with a focus on municipal and packaging waste – Belgium](#), EEA, marec 2025.

⁷ Eurostat, databáza [env_wasmun](#), údaje získané 2. 4. 2025.

- 06** Pri odhade tohto odpočtu môžu členské štáty na posúdenie hmotnosti materiálov alebo látok odstránených po triedení, ale pred recykláciou použiť priemernú stratovosť. Priemernú stratovosť možno použiť len vtedy, ak nie je možné získať spoľahlivé údaje iným spôsobom, a musí sa vypočítať pomocou pravidiel, ktoré stanoví Komisia v delegovanom akte. V smernici o odpadoch z roku 2018 sa od Komisie vyžadovalo, aby do 31. marca 2019 prijala delegovaný akt o priemernej stratovosti, ale tento akt zatiaľ nebol prijatý. V našej [osobitnej správe](#) z roku 2024 o nových príjmoch EÚ založených na nerecyklovanom odpade z plastových obalov sme zistili, že prax merania množstva odpadu, ktorý opúšťa proces triedenia (ako vo väčšine členských štátov), spolu s absenciou jasných pravidiel EÚ o priemernej stratovosti spôsobuje, že odhady recyklovaného množstva v členských štátoch sú menej porovnateľné a menej spoľahlivé.
- 07** Pri použití nového tzv. bodu výpočtu sa miera recyklácie znižuje. V posúdení vplyvu, ktoré Komisia priložila k návrhu nariadenia o obaloch, sa odhaduje, že uplatňovanie novej metodiky bude mať za následok zníženie uvádzanej miery recyklácie o 5 – 20 %.

Príloha IV – Právny základ EÚ: opatrenia zamerané na vznik a triedený zber odpadu

01 Vo viacerých právnych aktoch sa zaviedli opatrenia na predchádzanie vzniku odpadu, obmedzenie vzniku odpadu alebo zníženie jeho vplyvu na životné prostredie. Uvádzajú sa v [tabuľke 1](#).

Tabuľka 1 | Právny základ EÚ: opatrenia na predchádzanie vzniku odpadu, obmedzenie vzniku odpadu alebo zníženie jeho vplyvu na životné prostredie

Právny základ	Opatrenia
Obmedzenia používania ľahkých plastových tašiek smernica (EÚ) 2015/720	— Do decembra 2018 by ľahké plastové tašky už nemali byť bezplatné a/alebo — do decembra 2019 sa nesmie spotrebovať viac ako 90 tašiek a do decembra 2025 viac ako 40 tašiek na obyvateľa.
Znižovanie vplyvu určitých plastových výrobkov na životné prostredie smernica (EÚ) 2019/904	— Do roku 2021 zákaz nasledujúcich plastových položiek: i) vatových tyčínok, príborov, tanierov, slamiek, miešadiel na nápoje, paličiek na balóny, ii) výrobkov z oxo-degradovateľných plastov a iii) nádob na potraviny a nápoje z expandovaného polystyrénu. — Od 1. júla 2024: nápojové obaly s objemom do troch litrov musia mať pripevnený uzáver. — Do roku 2026: zníženie spotreby pohárov a nádob na potraviny s cieľom dosiahnuť merateľné kvantitatívne zníženie v porovnaní s rokom 2022.
Obaly a odpady z obalov nariadenie (EÚ) 2025/40	— Zavedenie cieľov na zníženie množstva odpadov z obalov na obyvateľa o 5 % do roku 2030, o 10 % do roku 2035 a o 15 % do roku 2040. — Od januára 2030 zákaz niektorých formátov plastových obalov na jedno použitie, ako sú tie, ktoré sa v súčasnosti používajú na čerstvé ovocie a zeleninu, miniatúrne hotelové toaletné potreby, jednotlivé porcie korenia (napr. omáčky, smotana, cukor). Požiadavky na recyklovaný obsah v obaloch platné od roku 2030: — 30 % v prípade obalu citlivého na kontakt vyrobeného z polyetyléntereftalátu (ďalej len „PET“) s výnimkou jednorazových plastových nápojových fliaš, — 10 % v prípade obalu citlivého na kontakt vyrobeného z iných plastových materiálov než PET s výnimkou jednorazových plastových nápojových fliaš, — 30 % v prípade jednorazových plastových nápojových fliaš, — 35 % v prípade ostatných plastových obalov. Do roku 2030: aspoň 10 % nápojov a jedál sa má predávať v opakovane použiteľných obaloch. Do roku 2030 by tiež mali byť všetky obaly recyklovateľné.

02 Niekoľkými právnymi predpismi sa zaviedli opatrenia na podporu triedeného zberu odpadu. Sú zhrnuté v [tabuľke 2](#).

Tabuľka 2 | Právny základ EÚ: opatrenia týkajúce sa triedeného zberu

Právny základ	Opatrenia
Znižovanie vplyvu určitých plastových výrobkov na životné prostredie smernica (EÚ) 2019/904	— Do roku 2025: 77 % plastových fliaš sa má zbierať oddelene. — Do roku 2029: 90 % plastových fliaš sa má zbierať oddelene.
Obaly a odpady z obalov nariadenie (EÚ) 2025/40	— Do roku 2029: 90 % jednorazových plastových a kovových obalov na nápoje sa má zbierať oddelene (povinné systémy zálohovania).

Príloha V – Zhodnotené recyklovateľné materiály a ich predajné ceny

- 01** Cieľom stredísk odpadového hospodárstva je triediť a spracovávať odpad, aby sa znížilo množstvo odpadu, ktorý končí na skládkach, aby sa ekonomicky hodnotný materiál vrátil späť do hospodárstva (obehovosť) a aby sa predajom recyklovateľného materiálu znížili náklady na zneškodňovanie odpadu.
- 02** Produkcia recyklovateľného materiálu sa líši podľa druhu odpadu.
- V prípade zariadení na mechanicko-biologickú úpravu, v ktorých sa spracúva zmesový odpad, je produkcia vo všeobecnosti nízka, v našej vzorke do 6 % (v projektoch, o ktorých sme získali informácie). Očakáva sa, že ich produkcia sa zvýši, pretože do konca roku 2023 sa bude musieť dôležitá kategória komunálneho odpadu – t. j. biologický odpad – triediť a recyklovať pri zdroji alebo zbierať oddelene.
 - Triediace zariadenia na odpad vyzbieraný oddelene majú vyššiu produkciu, ktorá sa v našej vzorke pohybuje od 20 % do 75 % (v prípade projektov, o ktorých sme získali informácie). Kvalitnejší vyzbieraný odpad znamená vyššiu produkciu. Ku kontaminácii odpadu môže dôjsť napríklad vtedy, ak domácnosti nedodržiavajú pravidlá, napríklad ak vyhadzujú zmesový odpad do kontajnerov určených len na papier.
- 03** Ceny, ktoré prevádzkovatelia získali pri predaji recyklovateľných materiálov, sa líšia podľa materiálu (v prípade projektov, o ktorých sme získali informácie).
- V prípade niektorých materiálov, ako sú hliník a polyetyléntereftalát (PET), prevádzkovatelia zariadení dostali od recyklátorov vysoké ceny (napr. viac ako 1 000 EUR za tonu hliníka).
 - Ceny iných materiálov, napríklad skla a niekedy aj papiera, však boli nízke alebo dokonca takmer nulové a často boli pod priemerom EÚ (pozri údaje Eurostatu¹ o cenách). Eurostat poukazuje na skutočnosť, že sklo je ťažký a lacný materiál, pričom značnú časť celkových nákladov pri obchodovaní s odpadovým sklom tvoria náklady na dopravu.
 - Okrem toho prevádzkovatelia uviedli, že predaj plastových fólií je náročný. Recyklátori niekedy požadovali platbu za jeho prevzatie alebo prevádzkovatelia platili cementárňam za jeho použitie ako paliva.

¹ Eurostat, Recycling – secondary material price indicator.

Príloha VI – Financovanie v rámci politiky súdržnosti

01 Členské štáty podávajú správy o využívaní finančných prostriedkov politiky súdržnosti pomocou vopred určených kódov intervencií. V prípade nakladania s komunálnym odpadom sa príslušné kódy týkali nižších a vyšších stupňov hierarchie odpadového hospodárstva:

- nižšie stupne: v období 2014 – 2020 kód zahŕňa skládkovanie, spaľovanie a mechanicko-biologickú úpravu (kód 018) a v období 2021 – 2027 sa týka spracovania zvyškového odpadu a výnimočne skládkovania (kódy 068 a 183),
- vyššie stupne: v období 2014 – 2020 kód zahŕňa opatrenia na minimalizáciu, triedenie a recykláciu (kód 017) a v období 2021 – 2027 sem patria opatrenia na prevenciu, minimalizáciu, triedenie, opätovné použitie a recykláciu (kód 067).

02 Pridelenie finančných prostriedkov politiky súdržnosti medzi vyššie a nižšie stupne hierarchie odpadového hospodárstva na obdobia 2014 – 2020 a 2021 – 2027 je uvedené v [tabuľke 1](#). Tieto údaje zahŕňajú celú EÚ a štyri členské štáty, ktoré sme kontrolovali.

Tabuľka 1 | Podiel finančných prostriedkov politiky súdržnosti vyčlenených na vyššie a nižšie stupne hierarchie odpadového hospodárstva (koniec roka 2023) (%)

Členský štát	Nižšie stupne hierarchie odpadového hospodárstva		Vyššie stupne hierarchie odpadového hospodárstva	
	2014 – 2020	2021 – 2027	2014 – 2020	2021 – 2027
EÚ	40 %	20 %	59 %	80 %
Grécko	79 %	71 %	21 %	29 %
Poľsko	63 %	1 %	37 %	99 %
Portugalsko	46 %	0 %	54 %	100 %
Rumunsko	56 %	0 %	44 %	100 %

Zdroj: EDA na základe [platformy otvorených údajov o súdržnosti](#) (aktualizácia z 5. apríla 2024 pre obdobie 2014 – 2020 a aktualizácia z 10. apríla 2025 pre obdobie 2021 – 2027).

03 V *tabuľke 2* sú uvedené údaje o miere čerpania finančných prostriedkov politiky súdržnosti v období 2014 – 2020. Za obdobie 2021 – 2027 zatiaľ nie je možné poskytnúť relevantné údaje, keďže vykonávanie sa začalo neskoro a pomaly.

**Tabuľka 2 | Finančné prostriedky politiky súdržnosti
(obdobie 2014 – 2020) – čerpanie (koniec roka 2023), (sumy v mil. EUR)**

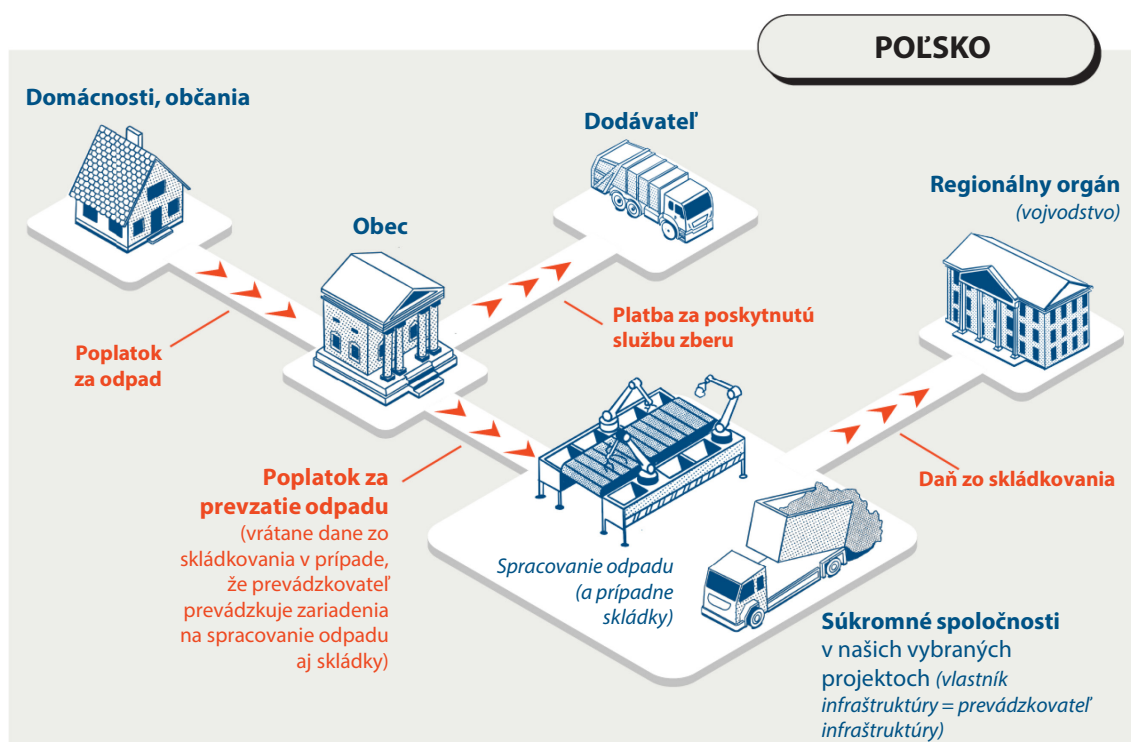
Členský štát	Pôvodný plán (1)	Konečný plán (2)	Vynaložená suma (3)	Čerpanie (3)/(2)
Nižšie stupne hierarchie odpadového hospodárstva				
EÚ	2 775	1 514	1 326	88 %
Grécko	593	317	299	94 %
Poľsko	628	109	368	336 %
Portugalsko	190	145	148	102 %
Rumunsko	248	248	101	41 %
Vyššie stupne hierarchie odpadového hospodárstva				
EÚ	2 123	2 041	1 917	94 %
Grécko	148	178	79	44 %
Poľsko	637	368	219	60 %
Portugalsko	123	165	176	107 %
Rumunsko	70	70	79	113 %

Zdroj: EDA na základe [platformy otvorených údajov o súdržnosti](#) (aktualizácia z 5. apríla 2024 pre obdobie 2014 – 2020 a aktualizácia z 10. apríla 2025 pre obdobie 2021 – 2027).

Príloha VII – Nakladanie s odpadom: hlavné zainteresované strany a finančné toky

Ilustrácia 1, ilustrácia 2 a ilustrácia 3 znázorňujú hlavné zainteresované strany a finančné toky v oblasti odpadového hospodárstva v Poľsku, Portugalsku a Rumunsku.

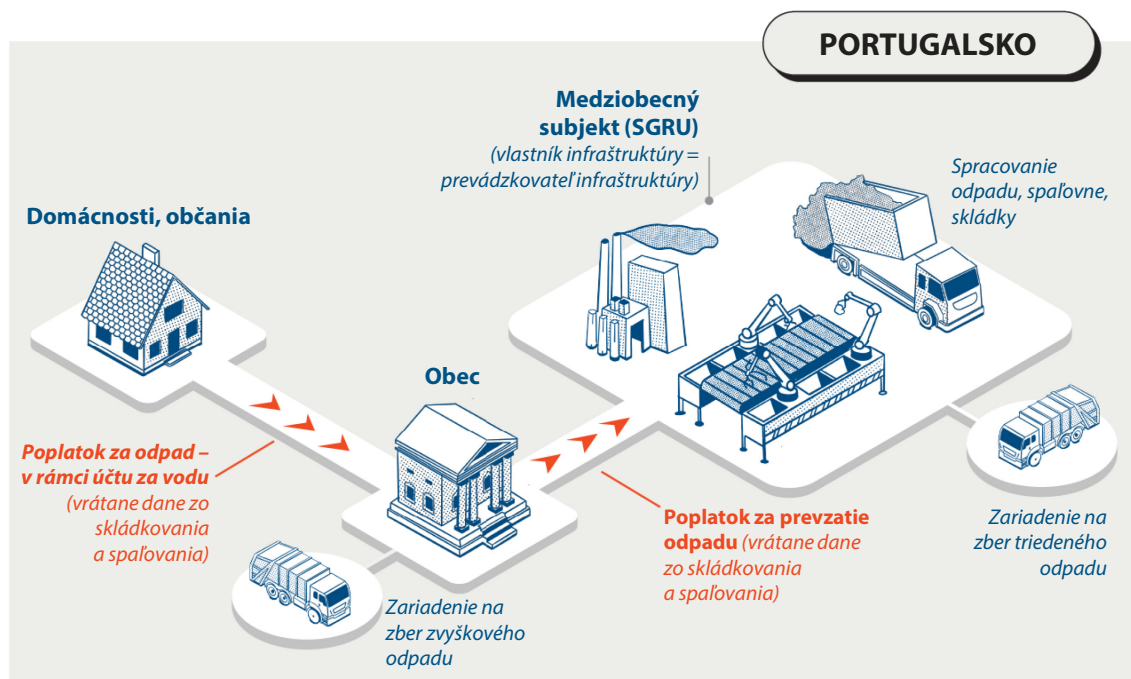
Ilustrácia 1 | Poľsko – hlavné zainteresované strany a finančné toky v oblasti nakladania s komunálnym odpadom



Poznámka: V prípade vybraných projektov boli spoločnosti vlastníace a prevádzkujúce infraštruktúru v úplnom vlastníctve príslušnej obce.

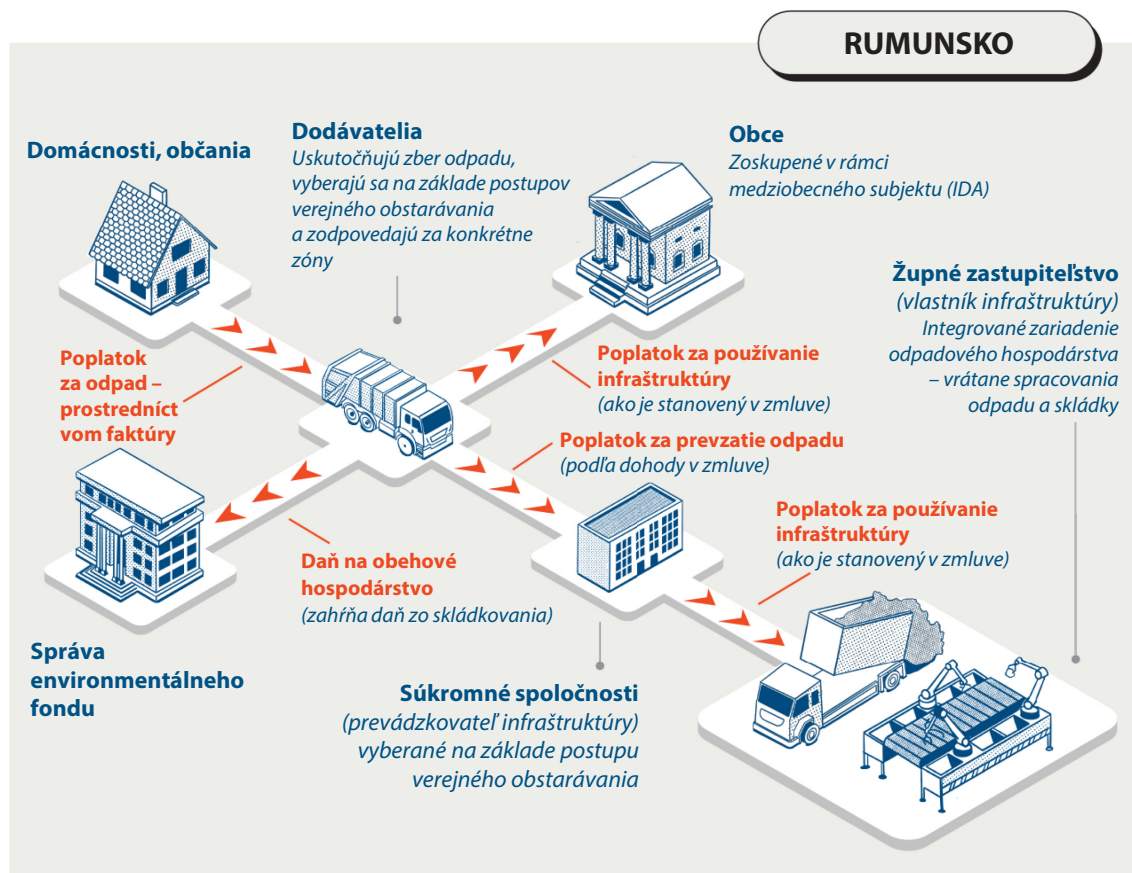
Zdroj: EDA.

Ilustrácia 2 | Portugalsko – hlavné zainteresované strany a finančné toky v oblasti nakladania s komunálnym odpadom



Zdroj: EDA.

Ilustrácia 3 | Rumunsko – hlavné zainteresované strany a finančné toky v oblasti nakladania s komunálnym odpadom



Zdroj: EDA.

Skratky

EEA	Európska environmentálna agentúra
HDP	hrubý domáci produkt
PET	polyetyléntereftalát

Glosár

Ekonomické nástroje	Daňové alebo iné finančné nástroje na stimulovanie alebo odrádzanie od určitého správania, napr. dane zo skládkovania alebo systémy zálohovania.
Európsky semester	Ročný cyklus, ktorý predstavuje rámec pre koordináciu hospodárskych politík členských štátov EÚ a proces monitorovania.
Mechanicko-biologická úprava	Triedenie zmiešaného odpadu, po ktorom nasleduje anaeróbny rozklad alebo kompostovanie zvyškov biologicky rozložiteľných látok.
Mechanizmus na podporu obnovy a odolnosti	Mechanizmus finančnej podpory EÚ na zmiernenie hospodárskeho a sociálneho vplyvu pandémie ochorenia COVID-19 a stimuláciu obnovy a riešenie výziev spojených so zelenou a digitálnou transformáciou.
Menej rozvinutý región	Región EÚ, v ktorom je HDP na obyvateľa nižší ako 75 % HDP EÚ ako celku.
Obehové hospodárstvo	Hospodársky systém založený na opätovnom používaní, spoločnom využívaní, oprave, modernizácii, repasovaní a recyklácii materiálov s cieľom minimalizovať využívanie zdrojov, odpad a emisie.
Plán obnovy a odolnosti	Dokument, v ktorom sa uvádzajú plánované reformy a investície členského štátu v rámci Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti.
Platba podľa množstva odpadu	Pôvodcovia odpadu platia poplatok na základe skutočného množstva vzniknutého odpadu, t. j. hmotnosti alebo objemu.
Príprava na opätovné použitie	Kontrola, čistenie alebo oprava výrobkov alebo ich zložiek, ktoré sa stali odpadom, aby sa mohli opätovne použiť bez akéhokoľvek iného predbežného spracovania.
Program (v rámci politiky súdržnosti)	Rámec na vykonávanie projektov financovaných v rámci politiky súdržnosti EÚ v súlade s prioritami a cieľmi stanovenými v dohode o partnerstve medzi Komisiou a príslušným členským štátom.
Recyklácia	Opätovné spracovanie odpadových materiálov na výrobky, materiály alebo látky na pôvodné alebo iné účely.
Spracovanie (odpadu)	Spracovanie, ktorým sa mení fyzikálne, chemické alebo biologické zloženie odpadu pred jeho zhodnotením alebo zneškodnením.
Zásada „znečisťovateľ platí“	Zásada, podľa ktorej sa vyžaduje, aby osoby, ktoré spôsobujú alebo by mohli spôsobiť znečistenie, niesli náklady na opatrenia na predchádzanie jeho vzniku, kontrolu alebo nápravu.
Zhodnocovanie	Spracovanie, ktorého výsledkom je odpad, ktorý sa môže použiť ako náhrada za iné materiály, alebo odpad, ktorý sa pripravuje na určitý účel, buď v zariadení na spracovanie odpadov, alebo v širšom hospodárstve.

Odpovede Komisie

<https://www.eca.europa.eu/sk/publications/sr-2025-23>

Harmonogram

<https://www.eca.europa.eu/sk/publications/sr-2025-23>

Audítorský tím

V osobitných správach EDA sa predkladajú výsledky jeho auditov, ktoré sa týkajú politík a programov EÚ alebo tém súvisiacich s riadením z konkrétnych rozpočtových oblastí. EDA vyberá a navrhuje tieto audítorské úlohy tak, aby mali maximálny vplyv, pričom sa zohľadňujú riziká z hľadiska výkonnosti či zhody, výška súvisiacich príjmov alebo výdavkov, budúci vývoj a politický a verejný záujem.

Tento audit výkonnosti uskutočnila audítorská komora II – Investície na podporu súdržnosti, rastu a začlenenia, ktorej predsedá členka EDA Annemie Turtelboom. Audit viedol člen EDA Stef Blok, podporu mu poskytli vedúci kabinetu Johan Adriaan Lok, atašé kabinetu Laurence Szwajkajzer, hlavná manažérka Marion Colonerus, vedúca úlohy Chrysoula Latopoulou, zástupkyňa vedúcej úlohy Katarzyna Solarek a audítori a audítorky Juan Antonio Vázquez Rivera, Alfredo Ladeira, Marilena Elena Friguras a Amelia Padurariu. Grafickú podporu poskytla Alexandra-Elena Mazilu.



Zľava doprava: Juan Antonio Vazquez Rivera, Laurence Szwajkajzer, Stef Blok, Johan Adriaan Lok, Marion Colonerus, Marilena Elena Friguras.

AUTORSKÉ PRÁVO

© Európska únia, 2025

Politika týkajúca sa opakovaného použitia materiálov Európskeho dvora audítorov (EDA) je stanovená v [rozhodnutí EDA č. 6/2019](#) o politike otvoreného prístupu a opakovanom použití dokumentov.

Pokiaľ sa nestanovuje inak (napr. v osobitnom upozornení o autorských právach), obsah materiálov EDA vo vlastníctve EÚ podlieha licencií [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\) licence](#). Vo všeobecnosti je preto opakované použitie povolené pod podmienkou, že sa náležite uvedie zdroj a označia prípadné zmeny. Tí, ktorí opakovane používajú obsah EDA, nesmú skresliť pôvodný význam alebo odkaz. EDA nenesie zodpovednosť za žiadne dôsledky opakovaného použitia.

V prípade, že konkrétny materiál zobrazuje alebo opisuje identifikovateľné súkromné osoby, napr. fotografie zamestnancov EDA, alebo ak obsahuje prácu tretej strany, je potrebné získať dodatočné povolenie.

Ak je tento súhlas udelený, ruší a nahrádza sa ním uvedené všeobecné povolenie a jasne sa vymedzí každé prípadné obmedzenie týkajúce sa použitia.

V prípade použitia či šírenia obsahu materiálov, ktoré EÚ nevlastní, je potrebné žiadať povolenie priamo od držiteľov autorských práv.

Politika EDA týkajúca sa opakovaného použitia materiálov sa nevzťahuje na softvér ani dokumenty, ktoré podliehajú právam priemyselného vlastníctva, ako sú patenty, ochranné známky, zapísané dizajny, logá a názvy.

Webové sídla inštitúcií Európskej únie v rámci domény europa.eu obsahujú odkazy na sídla tretích strán. Keďže sú mimo kontroly EDA, odporúčame vám oboznámiť sa s ich politikami ochrany osobných údajov a autorských práv.

Použitie loga EDA

Logo EDA sa nesmie použiť bez predchádzajúceho súhlasu Európskeho dvora audítorov.

HTML	ISBN 978-92-849-5848-1	ISSN 1977-5776	doi:10.2865/8502356	QJ-01-25-053-SK-Q
PDF	ISBN 978-92-849-5849-8	ISSN 1977-5776	doi:10.2865/2073542	QJ-01-25-053-SK-N

AKO CITOVAŤ

Európsky dvor audítorov, [osobitná správa 23/2025](#): Nakladanie s komunálnym odpadom – Napriek postupnému zlepšovaniu pretrvávajú prekážky na ceste EÚ k obehovosti, Úrad pre vydávanie publikácií Európskej únie, 2025.

Cieľom politiky EÚ v oblasti odpadu je prechod na obehové hospodárstvo. Pokiaľ ide o komunálny odpad, dospeli sme k záveru, že EÚ posilnila právne požiadavky. Stanovila ciele v oblasti prípravy na opätovné použitie a recykláciu a obmedzenia skládkovania. Mnohé členské štáty však zápasia s finančnými obmedzeniami, nedostatkami v plánovaní a problémami pri vykonávaní svojich plánov odpadového hospodárstva vrátane budovania novej infraštruktúry. Triedený zber odpadu zostáva väčšinou na veľmi nízkej úrovni a sadzby za odpad, ktoré sú občanom účtované, nepokrývajú všetky náklady na nakladanie s odpadom. Odporúčame, aby Komisia riešila výzvy na trhu s recykláciou (zvyšovanie životaschopnosti postupov obehového hospodárstva), lepšie využívala nástroje monitorovania a presadzovania a posúdila uskutočniteľnosť harmonizácie daní zo skládok a spaľovania.

Osobitná správa EDA podľa článku 287 ods. 4 druhého pododseku ZFEÚ.



EURÓPSKY
DVOR
AUDÍTOROV



Úrad pre vydávanie publikácií
Európskej únie

EURÓPSKY DVOR AUDÍTOROV
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tel. +352 4398-1

Otázky: eca.europa.eu/sk/contact
Webová stránka: eca.europa.eu
Sociálne siete: @EUauditors