

Preskúmanie č. **04**

SK

Opatrenia EÚ na riešenie problému plastového odpadu



EURÓPSKY
DVOR
AUDÍTOROV

2020

Obsah

	Body
Zhrnutie	I – IV
Úvod	01 – 11
Hlavný materiál	01 – 02
Rastúci problém odpadu	03 – 04
Reakcia Komisie v podobe opatrení	05 – 07
Energetické zhodnocovanie: medzi skládkovaním a recykláciou	08 – 11
Rozsah preskúmania a prístup	12 – 14
Prehľad opatrení a politik EÚ podľa odvetví	15 – 25
Politiky EÚ pre plasty v kľúčových odvetviach	15 – 25
Odpad z plastových obalov	26 – 73
Dizajn obalov	27 – 31
Základné požiadavky sa považujú za prakticky nevykonateľné	27 – 29
Aliancia pre plasty v obehovom hospodárstve môže byť doplnkom úsilia EÚ	30 – 31
Systémy rozšírenej zodpovednosti výrobcov	32 – 42
Využívanie systémov rozšírenej zodpovednosti výrobcov v prípade obalov je v EÚ rozsiahle, existujú však veľké rozdiely v miere účinnosti	33 – 34
Systémami rozšírenej zodpovednosti výrobcov sa presadzujú ľahšie obaly, ale nie recyklovateľnosť	35 – 36
Zámerom nových pravidiel EÚ je harmonizovať a posilniť systémy rozšírenej zodpovednosti výrobcov	37 – 38
Systémami zálohovania sa môžu podporiť ambicióznejšie ciele recyklácie plastových fliaš, majú však svoju cenu	39 – 42
Podávanie správ, údaje a plnenie cieľov	43 – 48
Vykonávanie právnych požiadaviek sa považuje za uspokojivé	43
Rozsiahle rozdiely a chybová odchýlka v oznamovaní údajov členskými štátmi	44 – 46
Aktualizácie právnych predpisov povedú ku korekčnému poklesu oznamovanej miery recyklácie	47 – 48

Finančné prostriedky EÚ na odpad z plastových obalov: infraštruktúra a možnosti spracovania 49 – 54

EÚ financuje infraštruktúru pre nakladanie s odpadom prostredníctvom nástrojov politiky súdržnosti 49 – 50

Dizajn a recyklovateľnosť plastov by sa mohli zlepšiť prostredníctvom programu Horizont 2020 51 – 52

Z programu LIFE sa financujú spôsoby riešenia odpadu z plastov 53 – 54

Preprava odpadu z plastových obalov 55 – 66

Podmienky prepravy plastového odpadu do zahraničia sa sprísnia 55 – 56

Vývoz plastového odpadu a odpadu z plastových obalov sa znižuje 57 – 58

Prepravený odpad z plastových obalov predstavuje tretinu oznámenej miery recyklácie EÚ 59 – 61

Čínsky zákaz dovozu plastového odpadu viedol k zmenám miesta určenia vývozu z členských štátov EÚ 62 – 66

Nezákonné obchodovanie s odpadom z plastových obalov: trestný čin proti životnému prostrediu 67 – 73

Nezákonné zneškodňovanie plastového odpadu je závažná a komplexná trestná činnosť 68 – 69

Plastový odpad je jednou z hlavných nezákonne prepravovaných komodít 70 – 71

Právny rámec EÚ na riešenie trestnej činnosti v oblasti odpadu je poznamenaný nedostatkami 72 – 73

Prehľad príležitostí, nedostatkov, výziev a rizík 74 – 80

Skratky

Glosár

Tím Európskeho dvora audítorov

Zhrnutie

I Európska komisia v januári 2018 schválila **stratégiu pre plasty** ako súčasť prechodu na viac obehové hospodárstvo a s cieľom prispieť k dosiahnutiu cieľov OSN v oblasti udržateľného rozvoja. V tejto stratégii sa navrhujú opatrenia, ktorých cieľom je zlepšiť recyklovateľnosť, zber, triedenie, recykláciu a recyklovaný obsah plastových výrobkov. V aktualizácii smernice o obaloch a odpadoch z obalov z roku 2018 boli prijaté nové ciele recyklácie plastových obalov na rok 2025 (50 %) a rok 2030 (55 %). Splnenie týchto cieľov by prispelo k dosiahnutiu cieľov EÚ v oblasti obehového hospodárstva. Nové prísnejšie pravidlá podávania správ pravdepodobne povedú k poklesu oznámenej priemernej miery recyklácie plastových obalov v EÚ. Zdroje v odvetví odhadujú, že by to mohlo znamenať pokles zo 41 % na 32 % – 29 %.

II Vzhľadom na nedávne prijatie stratégie nie je zatiaľ možné posúdiť jej vplyv. Skúmali sme preto opatrenia EÚ na riešenie problému plastového odpadu s osobitným zameraním na odpad z plastových obalov. Sústreďujeme sa naň, pretože samotný odpad z plastových obalov predstavuje najväčšiu časť plastového odpadu (61 %). Nejde o audítorskú správu, ale o preskúmanie, ktoré sa zakladá najmä na verejne dostupných informáciách alebo materiáloch získaných osobitne na tento účel.

III V našom preskúmaní sa sústreďujeme na:

- o dizajn obalov, ktorý je rozhodujúci pre recyklovateľnosť plastových obalov,
- o systémy rozšírenej zodpovednosti výrobcov, ktoré tvoria regulačný rámec a rámec financovania pre nakladanie s odpadom z plastových obalov,
- o oznamovanie údajov o recyklácii, ktorých spoľahlivosť je kľúčová na meranie pokroku EÚ v plnení jej cieľov v oblasti recyklácie odpadu z plastových obalov,
- o prepravu odpadu z plastových obalov do tretích krajín, ktorá predstavuje tretinu vykázananej miery recyklácie plastových obalov v EÚ,
- o nezákonné obchodovanie s odpadom, ktoré je náročnou oblasťou trestnej činnosti a takisto má vplyv na nakladanie s odpadom z plastových obalov.

IV Predstavujeme rámce EÚ pre nakladanie s plastovým odpadom v odvetviach automobilového priemyslu, elektroniky, poľnohospodárstva a stavebníctva, ktoré spolu tvoria 22 % plastového odpadu, ktorý vznikne v EÚ. Zohľadňujeme aj nástroje financovania EÚ, ktoré sú k dispozícii na podporu úsilia členských štátov o zlepšenie nakladania s plastovým odpadom. Nové právne predpisy a ciele týkajúce sa odpadu z plastových obalov poukazujú na odhodlanie EÚ a členských štátov vyčleniť zdroje – v niektorých prípadoch v značnej výške – na riešenie výzvy spojennej s plastovým

odpadom. Stratégia je pomerne novým dokumentom a jej ambície sa vo viacerých oblastiach ešte musia pretaviť od opatrení. Zdôrazňujeme niektoré nedostatky, riziká, výzvy a príležitosti prístupu, ktorý EÚ prijala na riešenie odpadu z plastových obalov. Zahŕňa to najmä príležitosť pre EÚ, aby získala výhodu z prvenstva vypracovaním riešení obehového hospodárstva pre plastové obaly, ale aj riziko, že niektoré členské štáty nemusia splniť nové ciele.

Úvod

Hlavný materiál

01 Plasty sú hlavným prvkom moderného hospodárstva s nespočetnými uplatneniami v priemysle a spotrebiteľskej oblasti. Sú lacným, mnohostranným, ľahkým, odolným a široko používaným materiálom v takých kľúčových odvetviach, akými sú obalové materiály, poľnohospodárstvo, stavebníctvo, automobilový priemysel a elektrické spotrebiče. Celosvetová výroba plastov sa exponenciálne zvýšila z 1,5 milióna ton v roku 1950 na 322 miliónov ton v roku 2015¹. Polovica všetkých plastov na svete bola vyrobená od roku 2005². Dopyt po plastoch prekonal všetky ostatné objemové materiály (akými sú oceľ, hliník alebo cement), pričom od roku 2000 sa takmer zdvojnásobil. V rozvíjajúcich sa hospodárstvach sa v súčasnosti využíva dvadsaťkrát menej plastov na osobu ako v rozvinutých hospodárstvach. S ďalším rozvojom bude ich spotreba pravdepodobne narastať.

02 Plasty sa v EÚ najviac uplatňujú ako obalový materiál (napr. téglíky na jogurty, fľaše na vodu, ochranné obaly na ovocie). Obaly predstavujú približne 40 % výroby plastov³ a 61 % všetkého odpadu, ktorý vznikne z plastov. Druhým najväčším zdrojom plastového odpadu sú elektrické a elektronické zariadenia, stavebníctvo, automobilový priemysel a poľnohospodárstvo (pozri *ilustráciu 1*). Plastové obaly sú zároveň druhom obalov s najnižšou uvádzanou mierou recyklácie v EÚ (42 %) v porovnaní s inými materiálmi. Kovy (76 %), papier a kartón (83 %) a obaly zo skla (73 %) dosiahli výrazne vyššiu uvádzanú mieru recyklácie⁴.

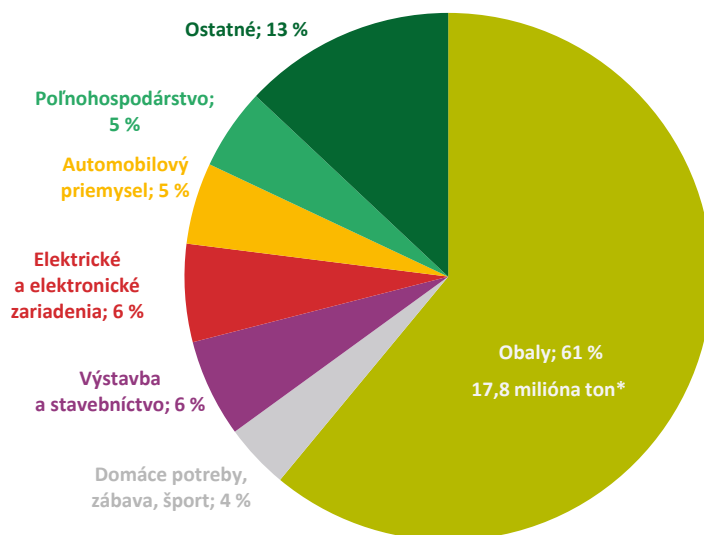
¹ Európsky parlament: *Plastic waste and recycling in the EU: facts and figures* (Plastový odpad a recyklácia v EÚ: fakty a čísla), 19. decembra 2018.

² Roland Geyer, Jenna R. Jambeck a Kara Lavender Law (2017), *Production, use, and fate of all plastics ever made* (Výroba, použitie a osud všetkých plastov, ktoré boli doposiaľ vyrobené), Science Advances, 19. júla 2017.

³ Plastics Europe: *Plastics – the facts 2019 (Plasty – fakty za rok 2019)*, 14. októbra 2019.

⁴ Európska komisia: *Pracovný dokument útvarov Komisie k dokumentu Európska stratégia pre plasty v obehovom hospodárstve*, SWD(2018) 16 final.

Ilustrácia 1 – Plastový odpad vytvorený podľa odvetví v roku 2018



* Celkový plastový odpad, ktorý vznikne po spotrebe, vyzbieraný prostredníctvom príslušných tokov – 29,1 milióna ton

Zdroj: Európsky dvor audítorov na základe údajov z prehľadu *A circular economy for plastics – A European Overview* (Obehové hospodárstvo pre plasty – európsky prehľad), Plastics Europe, 2019.

Rastúci problém odpadu

03 Znečisťovanie prostredia odpadom a únik plastov do prostredia poškodzuje suchozemské a morské ekosystémy. Do oceánu sa každoročne dostane 4,8 až 12,7 milióna ton plastového odpadu⁵. Rovnováha medzi plastovým odpadom z pevniny a z mora sa líši podľa regiónov. Podľa odhadov nedávnej štúdie predstavujú až 46 % veľkého pacifického koša (angl. *great pacific garbage patch*)⁶. V rámci Európy je z plastu približne 85 % morského odpadu, ktorý sa nachádza na plážach. Približne 43 % tohto morského odpadu sú jednorazové plastové výrobky a 27 % tvorí rybársky výstroj⁷.

⁵ Jenna R. Jambek a kol., *Plastic waste inputs from land into the ocean* (Vstupy plastového odpadu z pevniny do oceánu), Science, zväzok 347, február 2015.

⁶ L. Lebreton a kol., *Evidence that the Great Pacific Garbage Patch is rapidly accumulating plastic* (Dôkazy, že vo veľkom pacifickom koši sa rýchlo hromadí plast), Sci Rep 8, 22. marca 2018.

⁷ Európska komisia: návrh smernice o znižovaní vplyvu určitých plastových výrobkov na životné prostredie, COM(2018) 340 final.

Obrázok 1 – Ocean Plastics Lab: výstava plastového odpadu z oceánu



Zdroj: Európsky parlament.

04 Približne 55 % plastového odpadu vo svete sa v roku 2015 stále ukladalo na skládky alebo odhadzovalo v prírode⁸. V rámci EÚ sa pri likvidácii väčšiny plastového odpadu spoliehame na skládky a spaľovanie s energetickým zhodnocovaním (pozri [ilustráciu 2](#)).

⁸ Hannah Ritchie a Max Roser: *Plastic Pollution (Znečistenie plastmi)*, Our World in Data, september 2018.

Ilustrácia 2 – Možnosti spracovania plastového odpadu v EÚ v roku 2018



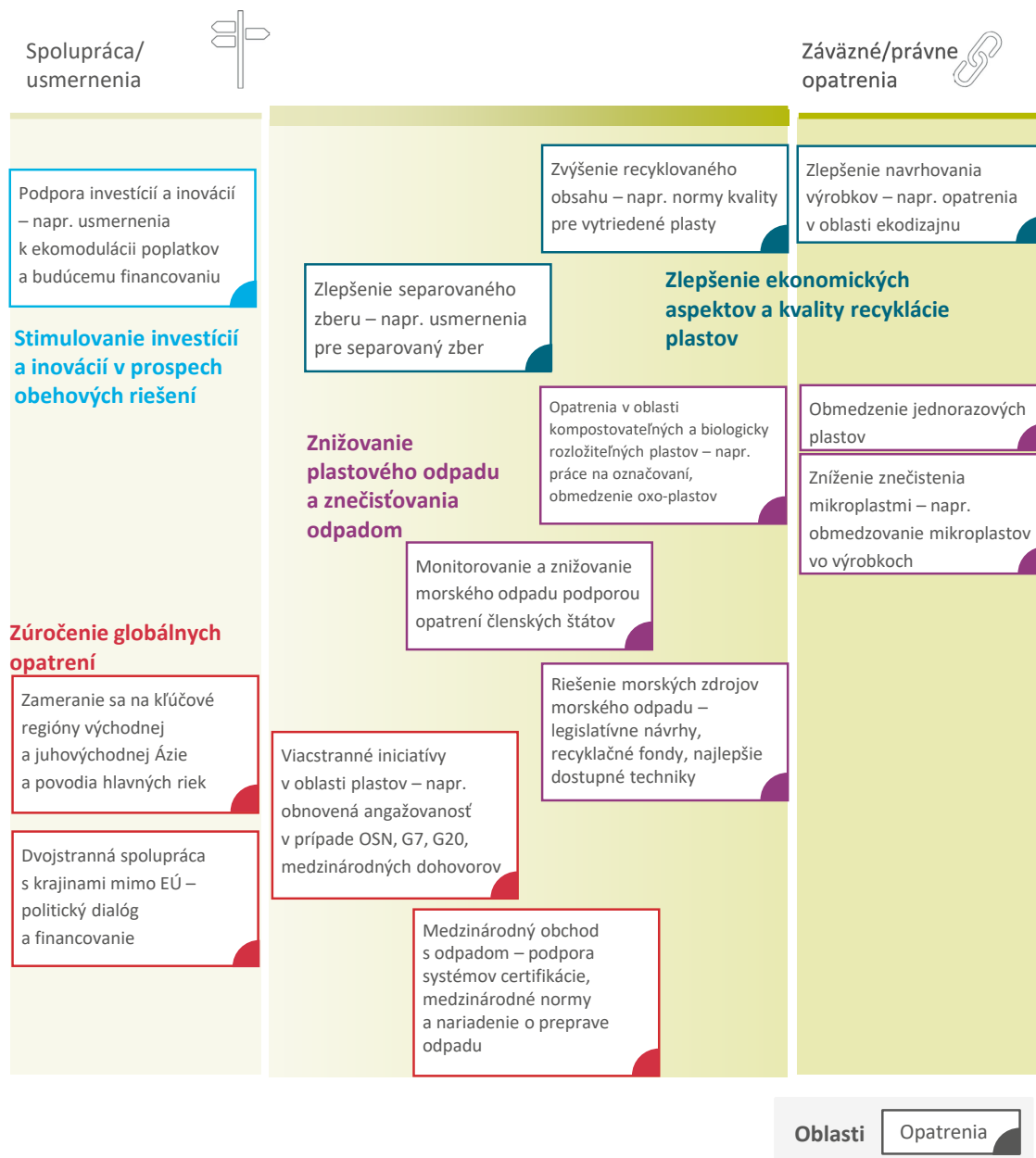
Zdroj: Európsky dvor audítorov na základe údajov Plastics Europe, Plasty – fakty za rok 2019.

Reakcia Komisie v podobe opatrení

05 Európska komisia v januári 2018 schválila **stratégiu pre plasty**⁹ ako súčasť prechodu na viac obehové hospodárstvo a s cieľom prispieť k dosiahnutiu cieľov OSN v oblasti udržateľného rozvoja. Komisia sa domnieva, že politika v oblasti plastov sa ďalej rozvinula v zelenej dohode a novom akčnom pláne EÚ pre obehové hospodárstvo. Cieľom tejto stratégie je riešiť všetky odvetvia, v ktorých vzniká plastový odpad, pomocou právnych predpisov EÚ, ako aj dobrovoľných opatrení a noriem. V stratégii sa uvádza 39 opatrení rozdelených do štyroch tematických oblastí (pozri [ilustráciu 3](#)). Jedným z kľúčových cieľov stratégie je, aby všetky plastové obaly uvádzané na trh EÚ boli do roku 2030 buď opätovne použiteľné, alebo nákladovo efektívne recyklovateľné. Komisia má zároveň v úmysle podporiť členské štáty v dosahovaní cieľov recyklácie plastových obalov.

⁹ Európska komisia: [Stratégia pre plasty z roku 2018](#).

Ilustrácia 3 – Hlavné prvky stratégie EÚ pre plasty

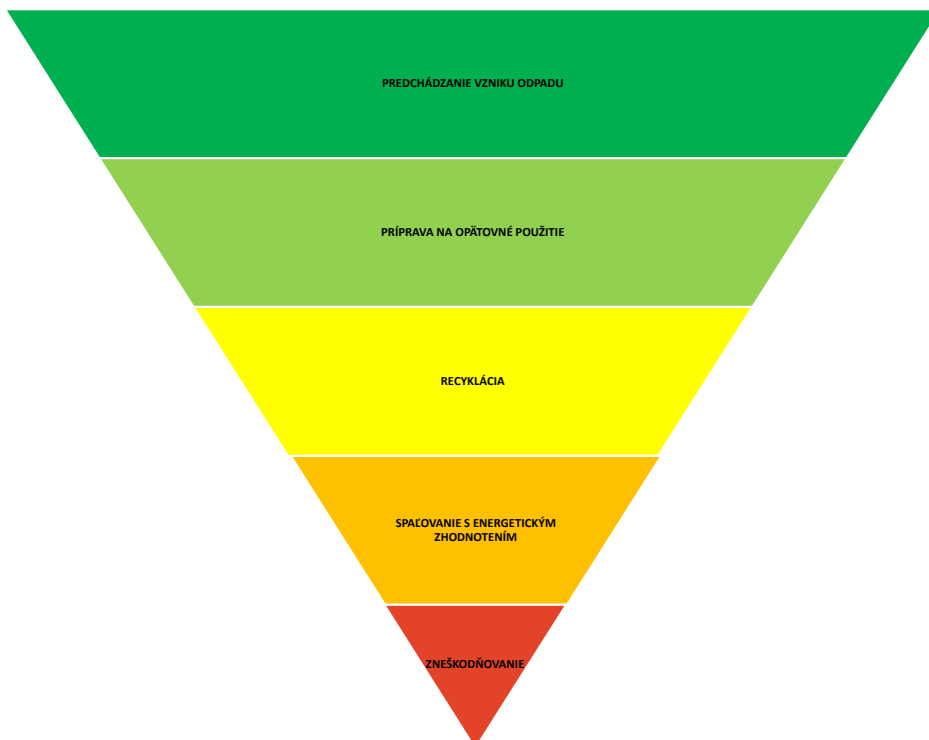


Zdroj: Európsky dvor audítorov na základe stratégie Európskej komisie pre plasty z roku 2018. Nie je uvedených všetkých 39 opatrení stratégie pre plasty.

06 Zámerom stratégie Komisie pre plasty je posilniť uplatňovanie kľúčových koncepcií nakladania s odpadom v prípade plastového odpadu: zásady „znečisťovateľ platí“, hierarchie odpadového hospodárstva a stavu konca odpadu (pozri [ilustráciu 4](#)). EÚ podporuje úsilie o zlepšenie postupov nakladania s odpadom už niekoľko desaťročí. Cieľom 6. environmentálneho akčného programu (2002 – 2012) bolo napríklad dosiahnuť „výrazné zníženie“ objemu vytvoreného odpadu, najmä prostredníctvom

opatrení na predchádzanie vzniku odpadu¹⁰. To sa nedosiahlo, cieľ však zostal zachovaný v 7. environmentálnom akčnom programe (2014 – 2020).

Ilustrácia 4 – Hierarchia odpadového hospodárstva vymedzená rámcovou smernicou o odpade z roku 2008¹¹



Zdroj: Európska komisia.

07 Kľúčovou súčasťou opatrení Komisie v oblasti plastov bolo preskúmanie smerníc EÚ o odpade, ktoré bolo dokončené v máji 2018¹². V zmenenej smernici o obaloch a odpadoch z obalov sa zdvojnásobil predchádzajúci cieľ recyklácie odpadu z plastových obalov z 22,5 % (čo mala väčšina členských štátov dosiahnuť do roku 2008) na 50 % do roku 2025 a 55 % do roku 2030. Členské štáty môžu tieto ciele dosiahnuť akýmikoľvek prostriedkami, ktoré považujú za vhodné. V *tabuľke 1* sú uvedené ciele stanovené v smerniciach o odpade podľa druhu odpadu do roku 2025, 2030 a 2035. V tejto smernici o obaloch a odpadoch z obalov sa stanovujú aj ďalšie opatrenia na uľahčenie dosiahnutia zvýšených cieľov recyklácie. Tie zahŕňajú triedený zber, rozšírenú zodpovednosť výrobcu, hospodárske nástroje a plány nakladania s odpadom.

¹⁰ Rozhodnutie č. 1600/2002/ES.

¹¹ „Zneškodňovanie“ zahŕňa skládkovanie odpadu.

¹² Smernice (EÚ) 2018/850 o skládkach odpadov, (EÚ) 2018/851 o odpade a (EÚ) 2018/852 o obaloch a odpadoch z obalov.

Tabuľka 1 – Ciele v oblasti recyklácie a skládkovania stanovené súčasnými smernicami EÚ

Druh odpadu	Právny základ	Do roku 2025	Do roku 2030	Do roku 2035
Komunálny odpad pripravený na opätovné použitie a recykláciu	rámcová smernica 2008/98/ES o odpade	55 %	60 %	65 %
Skládkovanie komunálneho odpadu	smernica 1999/31/ES o skládkach odpadov	–	–	najviac 10 %
Recyklácia všetkého odpadu z obalov	smernica 94/62/ES o obaloch a odpadoch z obalov	65 %	70 %	–
Recyklácia odpadu z plastových obalov	smernica 94/62/ES o obaloch a odpadoch z obalov	50 %	55 %	–

Zdroj: Európsky dvor audítorov na základe aktualizácie smerníc o odpade z roku 2018.

Energetické zhodnocovanie: medzi skládkovaním a recykláciou

08 Spaľovanie plastového odpadu s energetickým zhodnocovaním sa v hierarchii možností nakladania s odpadom nachádza pod recykláciou (pozri *ilustráciu 4*). V Európe v súčasnosti viac plastového odpadu spaľujeme než recyklujeme. Na splnenie nových cieľov v oblasti recyklácie plastových obalov budeme musieť túto situáciu zvrátiť¹³.

09 Plasty pochádzajú najmä z ropy a pri ich spaľovaní sa uvoľňuje veľké množstvo CO₂, ako aj rôzne množstvá iných substancií a znečisťujúcich látok, akými sú oxid dusný a ortuť. Určité emisie sa môžu kompenzovať výrobou energie, keďže sa tým znižuje potreba iných foriem výroby energie.

¹³ ICF/Eunomia: *Plastics: reuse, recycling and marine litter* (Plasty: opätovné použitie, recyklácia a morský odpad), máj 2018.

10 Plasty by sa mohli chemicky recyklovať alebo ukladať na skládku. Chemická recyklácia (t. j. opätovná premena odpadu na chemickú surovinu) môže zahŕňať množstvo rôznych technológií. Tie zatiaľ nie sú technologicky či ekonomicky uskutočniteľnou možnosťou nakladania s odpadom, pričom skládkovanie sa má dramaticky obmedziť.

11 Spaľovanie môže byť preto v určitých prípadoch riešením pre nakladanie s plastovým odpadom, ktorý obsahuje toxické látky. Spaľovanie sa môže v závislosti od výsledku posudzovania životného cyklu¹⁴ považovať za životaschopné riešenie na spracovanie takéhoto plastového odpadu¹⁵, pričom sa vyvíjajú iné technologické a regulačné riešenia.

¹⁴ Smernica 2008/98/ES.

¹⁵ ICF/Eunomia, máj 2018.

Rozsah preskúmania a prístup

12 V tomto preskúmaní sme skúmali prístup EÚ k otázke plastového odpadu z pevniny s osobitným zameraním na odpad z plastových obalov. Zdôrazňujú sa v ňom niektoré nedostatky, riziká, výzvy a príležitosti prijatého prístupu. Sústreďujeme sa na odpad z plastových obalov, pretože predstavuje najväčšiu samostatnú časť plastového odpadu (61 %). Z rozsahu pôsobnosti sme vylúčili znečistenie morským odpadom.

13 Nejde o auditorskú správu, ale o preskúmanie, ktoré sa zakladá najmä na verejne dostupných informáciách alebo materiáloch získaných osobitne na tento účel. Vykonali sme preskúmanie a nie audit, keďže stratégia pre plasty z roku 2018 má k zavedeniu do praxe stále ďaleko a aktualizovaný legislatívny rámec EÚ (nové smernice) má lehoty na vykonanie členskými štátmi, ktoré presahujú rok 2021. Preto ešte nie je možné posúdiť vplyv týchto zmien. Toto preskúmanie napriek tomu prichádza v pravý čas, keďže budúce výdavkové priority EÚ sa ešte len určujú a o reformách dôležitých oblastí politiky sa ešte len rozhoduje. Naše preskúmanie by navyše prispelo ku kooperatívne auditu Európskej organizácie najvyšších kontrolných inštitúcií (EUROSAI) týkajúcemu sa odpadu z plastových obalov, ktorý sa začal v roku 2020, a zároveň by tento audit doplnilo.

14 Stretli sme sa s GR pre životné prostredie, hlavným generálnym riaditeľstvom zodpovedným za túto otázku, ako aj so spektrom zainteresovaných strán z odvetvia a občianskej spoločnosti. Skúmali sme smernice a nariadenia, stratégie, politické dokumenty, usmernenia, hodnotenia, monitorovacie správy a interné dokumenty, ktoré poskytla Komisia, ako aj správy členských štátov, medzinárodných organizácií a mimovládnych organizácií. Navštívili sme Portugalsko a Holandsko, aby sme sledovali praktické vykonávanie príslušných politík. Vybrali sme si tieto členské štáty, ktoré čelia spektru výziev v oblasti nakladania s plastovým odpadom spoločných pre mnohé členské štáty EÚ, aby sme pochopili spektrum rôznych výziev, ktorým čelia subjekty verejného sektora pri zlepšovaní nakladania s plastovým odpadom, a riešenia, ktoré si vybrali ako odpoveď.

Prehľad opatrení a politík EÚ podľa odvetví

Politiky EÚ pre plasty v kľúčových odvetviach

15 Zámerom stratégie pre plasty z roku 2018 je riešiť všetky hlavné odvetvia v EÚ, v ktorých vzniká plastový odpad. Práca na vykonávaní tejto stratégie prebieha. Zahŕňa hodnotenie a preskúmanie smerníc, ako aj podporné štúdie na určenie možností na predchádzanie vzniku odpadu a na lepšie nakladanie s plastovým odpadom. Novým akčným plánom pre obehové hospodárstvo sa Komisia zaväzuje, aby v nadchádzajúcich rokoch preskúmala právne predpisy, ktorými sa upravuje nakladanie s odpadom v kľúčových odvetviach, kde vzniká plastový odpad, najmä pokiaľ ide o vozidlá, stavebné materiály a obaly¹⁶.

16 Zatiaľ čo v súčasnosti existujú právne záväzné ciele (pozri [tabuľku 1](#)) pre recykláciu plastových obalov, neexistujú podobné ciele pre plastový odpad z odvetvia poľnohospodárstva a stavebníctva. Odvetvia automobilového priemyslu a elektrických a elektronických zariadení sú upravené samostatnými právnymi predpismi¹⁷ na nakladanie s odpadom, ktorý vytvárajú, v týchto predpisoch sa však nestanovujú osobitné ciele týkajúce sa recyklácie plastov.

Poľnohospodárstvo

17 Používanie plastov v poľnohospodárstve (ďalej len „poľnohospodárske plasty“) sa zvyšuje. Podľa odhadov sa v roku 2017 v poľnohospodárstve EÚ použilo 1,7 milióna ton plastov¹⁸. Hlavné uplatnenia poľnohospodárskych plastov v zostupnom poradí sú: silážne fólie, skleníky a tunely, mulčovacie fólie, zavlažovacie rúrky, siete a pletivo. Podľa odhadov odvetvia plastov sa v roku 2014 recyklovalo 28 % vyzbieraného odpadu z poľnohospodárskych plastov, 30 % sa odoslalo na energetické zhodnotenie a 42 % sa

¹⁶ Oznámenie Komisie: [Nový akčný plán EÚ pre obehové hospodárstvo Za čistejšiu a konkurencieschopnejšiu Európu](#), COM(2020) 98 final.

¹⁷ [Smernica 2012/19/EÚ o odpade z elektrických a elektronických zariadení \(OEEZ\)](#) a [smernica 2000/53/ES o vozidlách po dobe životnosti](#).

¹⁸ [Plastics Europe: *Plastics – the facts 2018* \(Plasty – fakty za rok 2018\)](#).

uložilo na skládke¹⁹. Niektoré plasty však mohli byť ponechané na poli alebo nezákonne spálené, keďže v nijakom systéme zberu poľnohospodárskych plastov v EÚ sa v súčasnosti nevyzbera viac ako 70 % poľnohospodárskych plastov po skončení životnosti²⁰.

18 EÚ nemá ciele pre nakladanie s poľnohospodárskymi plastmi. Päť členských štátov má v súčasnosti vnútroštátne systémy zberu odpadu z poľnohospodárskych plastov. Recyklácia poľnohospodárskych plastov môže byť zložitá a opätovné použitie prakticky nemožné. Odpad z mulču je obvykle veľmi zvetraný, pokrytý pôdou a niekedy pesticídmi a môže byť kontaminovaný patogénmi.

19 Komisia začala v roku 2020 štúdiu na posúdenie možnosti zlepšenia zberu a miery recyklácie odpadu z poľnohospodárskych plastov v rámci EÚ. Spoločná poľnohospodárska politika (SPP) EÚ umožňuje financovať napríklad nahradenie plastových tunelov sklom a oceľou.

Automobilový priemysel

20 Plasty predstavujú približne 11 % materiálov, ktoré sa používajú vo vozidlách²¹. To predstavuje vznik približne 1 milióna ton plastového odpadu ročne²². Komisia odhaduje, že do oficiálnych spracovateľských kanálov v EÚ každoročne nevstúpi približne 30 % vozidiel po skončení životnosti²³. Tieto vozidlá sa preto riadne nezískajú späť ani sa riadne nerecyklujú alebo sa dokonca nerecyklujú vôbec. V súčasnosti sa recykluje len 9 % plastového odpadu vyzbieraného z tých vozidiel po skončení životnosti, ktoré nevstúpia do riadnych spracovateľských kanálov²⁴. Objem

¹⁹ Plastics Europe: *Plastics – the facts 2015* (Plasty – fakty za rok 2015).

²⁰ Údaje organizácie Agriculture Plastics Europe.

²¹ GHK: *Study to examine the benefits of the End of Life Vehicles Directive* (Štúdia o preskúmaní prínosov smernice o vozidlách po dobe životnosti), máj 2006.

²² Na základe odhadu 8 – 9 miliónov ton odpadu z vozidiel po dobe životnosti vyprodukovaného každoročne v EÚ, ktorý bol uvedený v kontrole vhodnosti piatich tokov odpadu z roku 2014.

²³ Oko Institut: *Assessment of the implementation of Directive 2000/53/EU on end-of-life vehicles* (Posúdenie vykonávania smernice 2000/53/ES o vozidlách po dobe životnosti), 2017.

²⁴ Pracovný dokument útvarov Komisie k stratégii pre plasty z roku 2018, SWD(2018) 16 final, s. 21.

recyklovaného plastu používaného pri výrobe áut zriedka prekročí niekoľko percent celkového výrobku. Neexistuje nijaký cieľ pre celé odvetvie, a to ani pre používanie recyklovaného plastu v osobných vozidlách, ani pre recykláciu plastov po skončení životnosti vozidla. V smernici o vozidlách po dobe životnosti sa stanovujú ciele pre zhodnocovanie a opätovné použitie alebo recykláciu vozidiel podľa hmotnosti. Miera zhodnocovania by mala byť v priemere 95 % jedného vozidla za rok a miera opätovného použitia alebo recyklácie by mala byť najmenej 85 %. EÚ28 mierne prekročila minimum 85 % v prípade opätovného použitia/recyklácie, nedosiahla však cieľ zhodnocovania na úrovni 95 %²⁵.

Elektronika

21 V EÚ každoročne vzniká odhadom 9,4 milióna ton odpadu z elektrických a elektronických zariadení (OEEZ), z čoho je podľa odhadu 20 % plastu²⁶. Len v prípade 35 % OEEZ bolo uvedené, že vstúpil do oficiálneho systému zberu a spracovania v EÚ. V súvislosti so zlepšením tejto situácie predstavuje významnú výzvu nelegálna preprava do tretích krajín. Podľa odhadov z EÚ každoročne zmizne 1,3 milióna ton (alebo 14 % vytvoreného OEEZ)²⁷. Väčšina členských štátov splnila ciele platné do roku 2015 pre zber a zhodnocovanie a recykláciu hlavných kategórií OEEZ (zariadenia informačných technológií a telekomunikácie, veľké a malé domáce spotrebiče)²⁸. Tieto ciele v oblasti zhodnocovania/recyklácie sa líšia podľa kategórie výrobku a pohybujú sa od 70 % do 80 % v prípade zhodnocovania a od 50 % do 75 % v prípade prípravy na recykláciu alebo opätovné použitie. V prípade zhodnocovania sa vyššie ciele uplatňujú od roku 2016 a v prípade recyklácie od roku 2019. Pre recykláciu plastov v odpade z elektrických a elektronických zariadení neexistuje samostatný cieľ, keďže dôraz sa kladie na recykláciu kritických kovov.

22 Prekážkou recyklácie plastov v OEEZ je zložitý dizajn výrobkov a možná prítomnosť látok vzbudzujúcich obavy (napr. spomaľovačov horenia). Komisia skúma spôsoby posilnenia zásad dizajnu v obehovom hospodárstve (možnosť opravy, úpravy, modernizácie a uľahčenie demontáže) s cieľom podporiť opätovné použitie a recykláciu.

²⁵ Eurostat.

²⁶ Pracovný dokument útvarov Komisie k stratégii pre plasty z roku 2018, SWD(2018) 16 final.

²⁷ Projekt boja proti nezákonnému obchodovaniu s odpadom z elektrických a elektronických zariadení: [súhrnná správa](#), 30. augusta 2015.

²⁸ Správa o vykonávaní smernice o OEEZ, september 2018, s. 177.

Výstavba a demolácia

23 Väčšina členských štátov už dosiahla cieľ zhodnocovania stavebného odpadu na úrovni 70 % do roku 2020, ktorý bol stanovený v rámcovej smernici o odpade. Tento cieľ sa dosiahol najmä využívaním zhodnoteného odpadu na také postupy ako zasýpanie a uplatnenia so zhodnotením nižšieho stupňa (napr. na podkladové vrstvy vozoviek). Pre zhodnocovanie plastov v stavebnom odpade a odpade z demolácie neexistujú nijaké ciele. Recyklácia plastového stavebného odpadu predstavuje súbor výziev: plast môže byť súčasťou kompozitnej štruktúry, plast môže byť degradovaný a môže obsahovať rôzne prísady s neznámymi vlastnosťami, je zmiešaný so všeobecným odpadom, jeho triedenie je preto zložité a nerentabilné²⁹. V stratégii pre plasty sa predpokladá hodnotenie a preskúmanie nariadenia o stavebných výrobkoch do konca roka 2021 s cieľom zvýšiť využívanie recyklovaného obsahu.

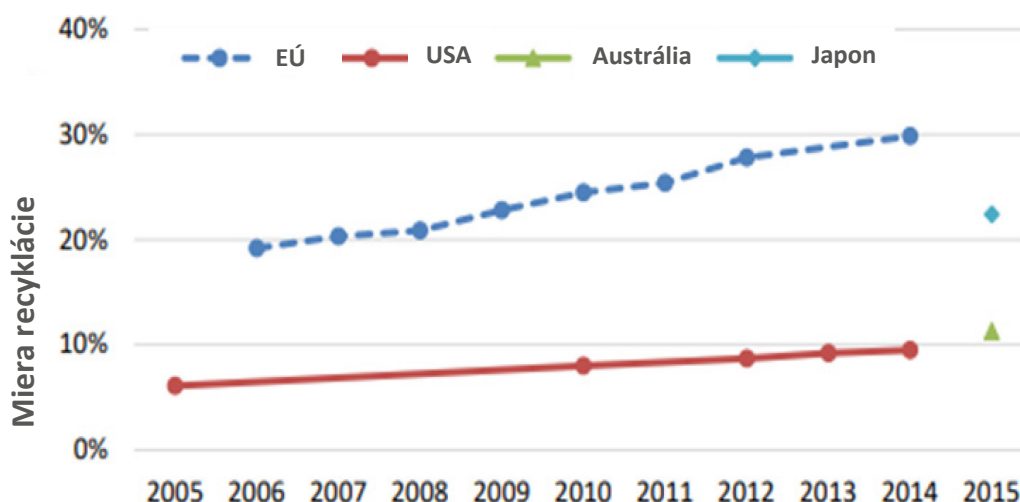
Obaly

24 V EÚ sa každoročne vyprodukuje v priemere 32 kg **odpadu z plastových obalov** na osobu, v porovnaní so 45 kg na osobu za rok v USA, 5 kg v Indii a 33 kg v Japonsku³⁰. Podľa informácií, ktoré má k dispozícii OECD, má EÚ najvyššiu mieru recyklácie plastov (pri všetkých druhoch plastového odpadu spolu) medzi rozvinutými hospodárstvami (pozri *ilustráciu 5*). Povaha a kvalita údajov na podporu tohto zistenia je v jednotlivých krajinách veľmi rôzna, poskytuje však rozsiahle náznaky o rôznych úrovniach pokroku.

²⁹ Európska environmentálna agentúra: *Construction and demolition waste: challenges and opportunities in a circular economy* (Stavebný odpad a odpad z demolácie: výzvy a príležitosti v obehovom hospodárstve), 16. januára 2020.

³⁰ Program OSN pre životné prostredie: *Single use plastics. A roadmap for sustainability* (Jednorazové plastové výrobky. Plán pre udržateľnosť), 2018.

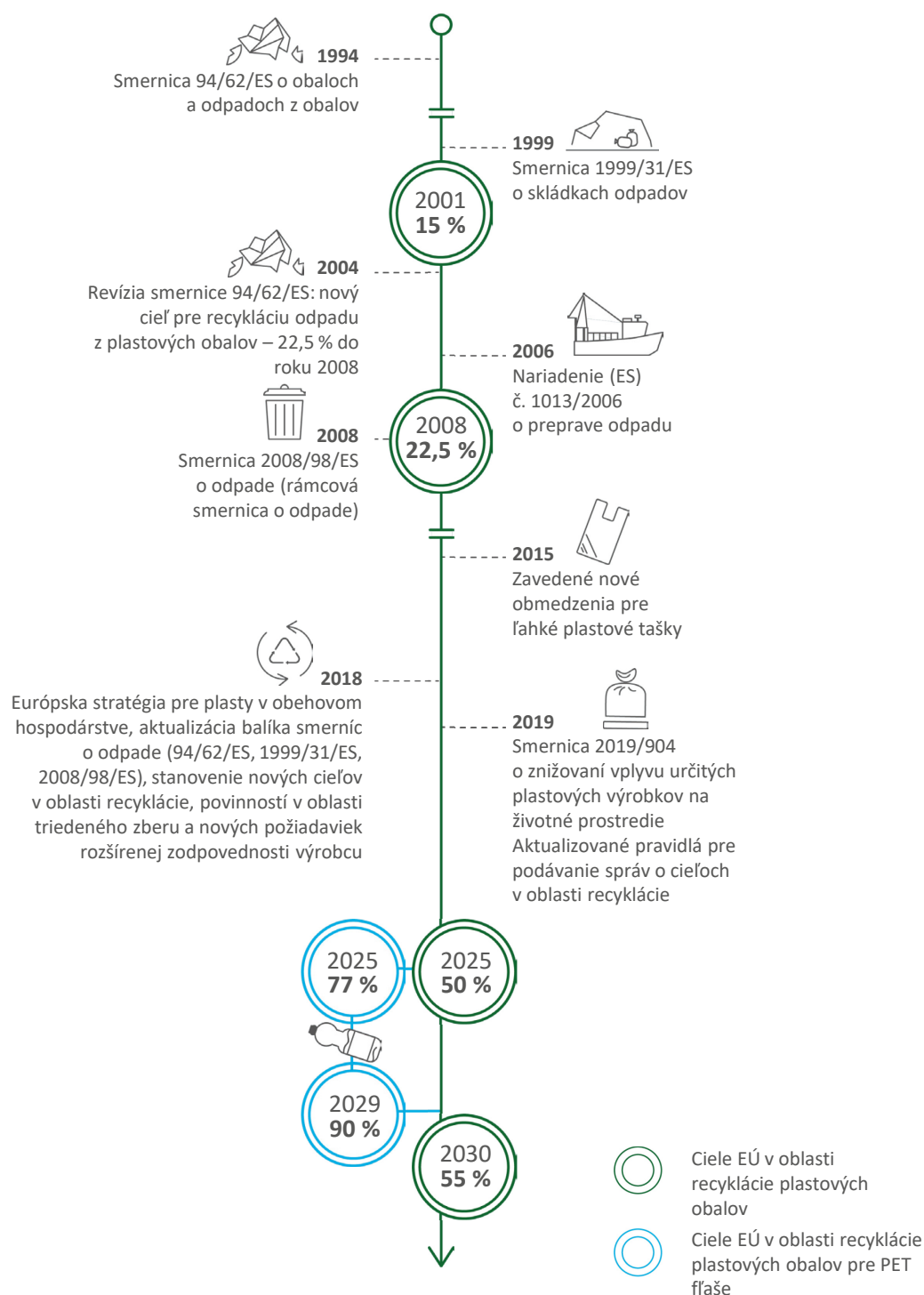
Ilustrácia 5 – Miera recyklácie plastov vo vybratých hospodárstvach s vysokými príjmami



Zdroj: Na základe publikácie OECD (2018) *Improving Markets for Recycled Plastics: Trends, Prospects and Policy Responses* (Zlepšovanie trhov pre recyklovaný plast: trendy, vyhliadky a politické reakcie), OECD Publishing, Paríž, <https://doi.org/10.1787/9789264301016-en>.

25 Právny rámec na zlepšenie nakladania s odpadom z plastových obalov, ktorý sa stanovuje smernicou o obaloch a odpadoch z obalov, bol postupne doplnený inými smernicami a nariadeniami. Stanovujú sa nimi ciele pre prípravu na opätovné použitie a recykláciu komunálneho odpadu (smernica Európskeho parlamentu a Rady 2008/98/ES z 19. novembra 2008 o odpade a o zrušení určitých smerníc), pravidlá prepravy odpadu [nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1013/2006 zo 14. júna 2006 o preprave odpadu] a obmedzenia týkajúce sa skládkovania odpadu (smernica Rady 1999/31/ES z 26. apríla 1999 o skládkach odpadov) (pozri *ilustráciu 6*).

Ilustrácia 6 – Rámec a ciele EÚ pre plastové obaly

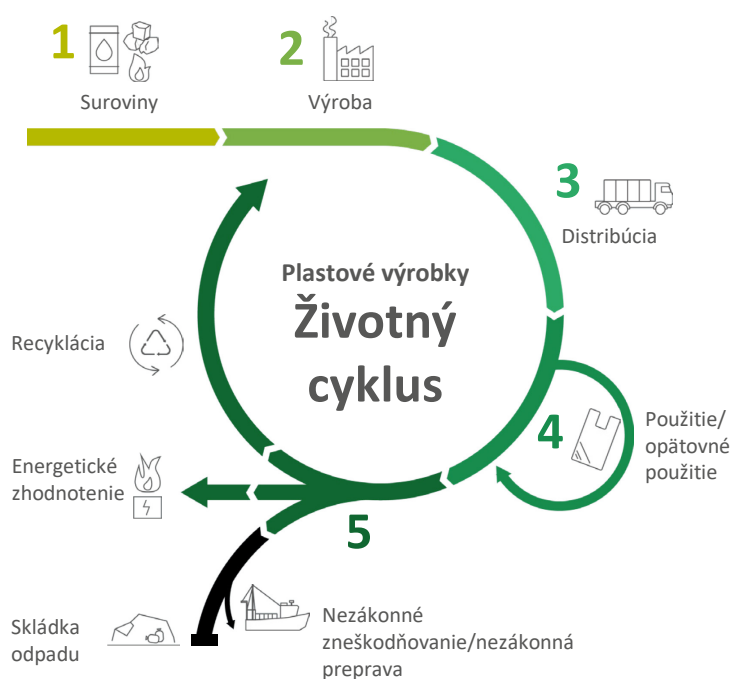


Zdroj: Európsky dvor audítorov.

Odpad z plastových obalov

26 Celý životný cyklus plastových obalov môže byť omnoho dlhší ako fáza ich spotreby a rozhodnutia v každej etape cyklu majú vplyv na to, ako sa odpad spracúva (pozri [ilustráciu 7](#)). Tieto rozhodnutia sa začínajú v etape výberu surovín, pokračujú výrobou suroviny, transformáciou na obal, použitím/opätovným použitím a zneškodňovaním a spracovaním po skončení životnosti. Plastové obaly výrazne prispievajú k problému znečisťovania životného prostredia odpadom. Táto skutočnosť viedla k prijatiu smernice o jednorazových plastových výrobkoch v roku 2019.

Ilustrácia 7 – Životný cyklus plastových obalov



Zdroj: Európsky dvor audítorov.

Dizajn obalov

Základné požiadavky sa považujú za prakticky nevykonateľné

27 Obaly v EÚ musia spĺňať základné požiadavky stanovené smernicou o obaloch a odpadoch z obalov v roku 1994. Tieto požiadavky sa týkajú najmä výroby a zloženia obalov, ako aj postupov na materiálové a energetické zhodnocovanie. S výnimkou menších revízií znenia v roku 2018 zostávajú tieto požiadavky nezmenené a uvádza sa v nich, že obaly majú:

- o mať minimálnu hmotnosť a objem na zabezpečenie bezpečnosti a hygieny,
- o byť navrhnuté, vyrobené a komercializované tak, aby bolo možné opätovné použitie a zhodnocovanie vrátane recyklácie a aby sa minimalizoval ich vplyv na životné prostredie pri zneškodňovaní odpadu,
- o byť vyrobené tak, aby sa v emisiách, popole alebo výluhu minimalizovala prítomnosť škodlivých a iných nebezpečných látok a materiálov pri ich zneškodňovaní.

28 Európsky výbor pre normalizáciu (CEN) uverejnil v roku 2004 normy pre predchádzanie vzniku obalov, ich opätovné použitie, materiálové zhodnocovanie a energetické zhodnocovanie. Komisia tieto normy uverejnila v úradnom vestníku vo februári 2005 ako „uznané normy“, ktorých dodržiavanie by mali výrobcovia preukázať. Z prieskumu medzi zainteresovanými stranami v odvetví, ktorý Komisia uskutočnila v roku 2009, vyplynulo, že odvetvie uprednostňuje flexibilitu, ktorú umožňujú základné požiadavky, keďže podniky môžu vo všeobecnosti zavádzať rôzne postupy, aby preukázali dodržiavanie³¹. Do roku 2011 malo päť členských štátov mechanizmy na monitorovanie uplatňovania³² základných požiadaviek. V smernici o obaloch a odpadoch z obalov sa uvádza, že dodržiavanie sa predpokladá, keď sa uplatňujú normy CEN.

³¹ BIO Intelligence Service: *Awareness and Exchange of Best Practices on the Implementation and Enforcement of the Essential Requirements for Packaging and Packaging Waste* (Informovanosť a výmena najlepších postupov v súvislosti s vykonávaním a presadzovaním základných požiadaviek pre obaly a odpady z obalov), 2011.

³² Tamže.

29 Komisia v súlade s mandátom, ktorý jej bol udelený revíziou smernice o obaloch a odpadoch z obalov v roku 2018, v súčasnosti zvažuje možnosti na revidovanie základných požiadaviek s cieľom podporiť jej cieľ, aby boli všetky plastové obaly do roku 2030 opätovne použiteľné a/alebo rentabilne recyklovateľné³³. V štúdii o efektívnosti základných požiadaviek z roku 2020, ktorá sa realizovala pre Komisiu, sa dospelo k záveru, že tieto požiadavky sú „prakticky nevykonateľné“³⁴. V štúdii z roku 2020, ktorá sa realizovala pre Komisiu, sa dospelo k záveru, že základné požiadavky nie sú zosúladené s dnešnými potrebami a že v aktualizovaných požiadavkách by sa mali najmä:

- odrážať hierarchiu odpadového hospodárstva presadzovaním dizajnu na opätovné použitie alebo recykláciu,
- identifikovať dizajny a materiály, ktoré pravdepodobne spôsobia problémy zariadeniam na zber a spracovanie odpadu,
- prísnejšie a explicitnejšie vymedziť požiadavky na predchádzanie vzniku odpadu,
- zabezpečiť zosúladenie s vývojom politík EÚ v oblasti používania a hodnoty určitých kompostovateľných látok,
- podporiť dopyt po recyklovaných materiáloch vysokej kvality a ich ponuku, a
- stanoviť vhodne vymedzený postup presadzovania, ktorým sa nahradí predpoklad dodržiavania.

Aliancia pre plasty v obehovom hospodárstve môže byť doplnkom úsilia EÚ

30 Kampaň v prospech prijímania záväzkov, ktorá sa spustila v stratégii pre plasty, je doplnením úsilia Komisie o zlepšenie nakladania s plastovým odpadom. Jej cieľom je, aby sa najneskôr od roku 2025 do výrobkov každoročne integrovalo 10 miliónov ton recyklovaného plastu. Komisia posúdila záväzky v marci 2019 a zistila rozdiel medzi množstvom recyklovaného plastu, ktoré sa podniky zaviazali poskytnúť (11 miliónov ton), a množstvom, ktoré sa zaviazali použiť (6,4 milióna ton). V súčasnosti sa v EÚ ročne použijú štyri milióny ton recyklovaného materiálu. Komisia na zúženie tohto

³³ Európska komisia: *Európska zelená dohoda*, COM(2019) 640 final.

³⁴ Eunomia: *Effectiveness of the Essential Requirements for Packaging and Packaging Waste and Proposals for Reinforcement* (Efektívnosť základných požiadaviek pre obaly a odpady z obalov a návrhy na posilnenie), február 2020.

rozdielu iniciovala Alianciu pre plasty v obehovom hospodárstve. Do júla 2020 podpísalo záväzky Aliancie pre plasty v obehovom hospodárstve 225 subjektov vrátane hlavných aktérov na trhoch s obalmi, automobilmi, OEEZ a poľnohospodárskymi plastmi. Podniky a záujmové združenia sa zaväzujú poskytnúť alebo používať určité množstvo recyklovaného plastu alebo uľahčiť tento proces.

31 Komisia v súčasnosti monitoruje záväzky *ad hoc*. Aliancia pre plasty v obehovom hospodárstve sa zaviazala vytvoriť do roku 2021 dobrovoľný systém na monitorovanie objemu recyklovaného plastu používaného v európskych výrobkoch³⁵. Porovnateľné a spoľahlivé údaje o pokroku smerom k cieľu 10 miliónov ton môžu pomôcť zvýšiť dôveru v úsilie kľúčových zainteresovaných strán a naznačiť úspech alebo neúspech tejto iniciatívy.

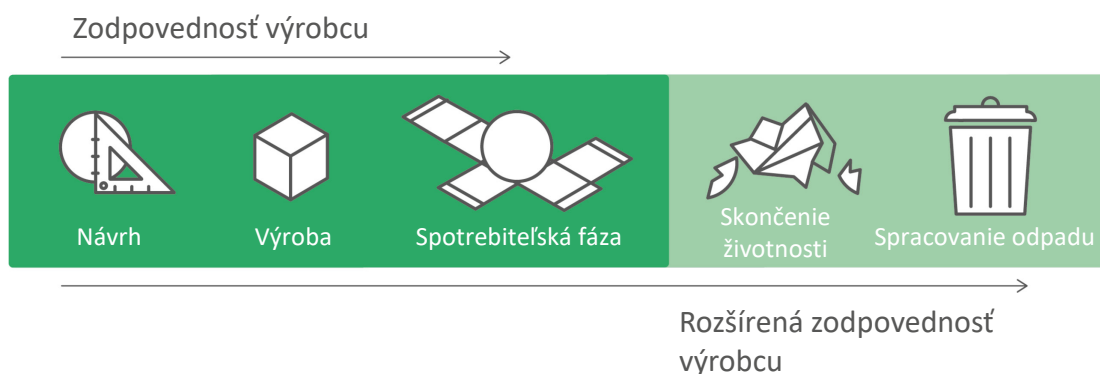
Systémy rozšírenej zodpovednosti výrobcov

32 Zámerom systémov rozšírenej zodpovednosti výrobcov je dosiahnuť finančnú a organizačnú zodpovednosť výrobcov za nakladanie s ich výrobkami, ktoré sa stanú odpadom (pozri *ilustráciu 8*). Zavedenie záväzných cieľov v oblasti recyklácie plastových obalov v smernici o obaloch a odpadoch z obalov z roku 1994 viedlo mnohé členské štáty k dodržiavaniu tohto prístupu s cieľom:

- dosiahnuť zodpovednosť výrobcov za náklady na obaly po skončení životnosti s cieľom podnietiť lepší dizajn na zníženie týchto nákladov (ľahšie obaly, vyššia recyklovateľnosť...),
- zlepšiť mieru opätovného použitia a recyklácie,
- znížiť náklady obcí (a daňovníkov) na nakladanie s odpadom ich presunom na výrobcov a spotrebiteľov (keďže poplatok rozšírenej zodpovednosti výrobcov je internalizovaný v cene výrobku).

³⁵ Vyhlásenie Aliancie pre plasty v obehovom hospodárstve.

Ilustrácia 8 – Hranice zodpovednosti výrobcu a rozšírená zodpovednosť výrobcu



Zdroj: Európsky dvor audítorov.

Využívanie systémov rozšírenej zodpovednosti výrobcov v prípade obalov je v EÚ rozsiahle, existujú však veľké rozdiely v miere účinnosti

33 Každý členský štát EÚ má zavedený systém rozšírenej zodpovednosti výrobcov (pozri [ilustráciu 8](#)) pre odpad z plastových obalov³⁶. Pokrytie systémami sa v rámci EÚ líši. Niektoré pokrývajú len obaly z domácnosti, kým iné zahŕňajú aj obchodné a priemyselné obaly. V týchto systémoch sa zbiera a spracúva odpad z plastových obalov s cieľom znížiť množstvá odosielané na skládky odpadu. Pomáhajú posúvať systémy členských štátov pre nakladanie s odpadom z plastových obalov smerom hore v hierarchii odpadového hospodárstva (pozri [ilustráciu 4](#)) zvyšovaním miery recyklácie, a tým posilňujú efektívnosť využívania zdrojov v hospodárstve EÚ.

34 Výrazný nedostatok údajov, metodické ťažkosti pri odlíšení vplyvu systémov rozšírenej zodpovednosti výrobcov od iných faktorov a rozsiahle odchýlky v používaných systémoch boli prekážkou toho, aby OECD mohla posúdiť vplyv systémov rozšírenej zodpovednosti výrobcov³⁷. Spoluzákonodarcovia EÚ zároveň konštatovali rozsiahle rozdiely v miere účinnosti systémov a rozsahu zodpovednosti výrobcov³⁸.

³⁶ Bio Intelligence Services: *Development of Guidance on Extended Producer Responsibility* (Vypracovanie usmernení pre rozšírenú zodpovednosť výrobcu), 2014.

³⁷ OECD: *Extended Producer Responsibility: Updated guidance for efficient waste management* (Rozšírená zodpovednosť výrobcov: aktualizované usmernenia pre efektívne nakladanie s odpadom), 2016.

³⁸ Smernica 2018/852.

Systémami rozšírenej zodpovednosti výrobcov sa presadzujú ľahšie obaly, ale nie recyklovateľnosť

35 V systémoch rozšírenej zodpovednosti výrobcov sa výrobcom plastových obalov účtuje poplatok za nakladanie s ich výrobkami vo váze po skončení ich životnosti. V tomto poplatku sa odrážajú náklady na spracovanie odpadu z plastových obalov, ktorý sa v systéme vyzbiera a s ktorým sa v systéme nakladá. Tieto poplatky nie sú založené na nákladoch na spracovanie 100 % plastových obalov uvedených na trh, ale na nákladoch, ktoré vzniknú v systéme rozšírenej zodpovednosti výrobcov pri nakladaní s obalmi, ktoré sa v ňom vyzbierali. Jednotkové náklady výrobcov na spracovanie po skončení životnosti sú preto nižšie ako skutočné náklady na recykláciu plastových obalov.

36 Vo väčšine systémov rozšírenej zodpovednosti výrobcov sa od členov vyžaduje, aby platili poplatky podľa hmotnosti plastových obalov, ktoré uvádzajú na trh. Výrobcov to podnecuje k znižovaniu hmotnosti plastových obalov s cieľom znížiť náklady. Priemerná hmotnosť polyetyléntereftalátovej (PET) fľaše s objemom 500 ml sa napríklad v EÚ znížila z 24 g v roku 1990 na 9,5 g v roku 2013³⁹. V pracovnom dokumente útvarov Komisie sa dospelo k záveru, že v súvislosti so širším dizajnom plastových obalov na účely recyklovateľnosti existuje viacero prekážok, ktoré sú spojené s výrobnými procesmi, zvykmi a nedostatočným dialógom v rámci hodnotového reťazca a medzi jednotlivými aktérmi⁴⁰. Môže to mať významný vplyv, keďže sa odhaduje, že viac ako 80 % všetkých vplyvov na životné prostredie súvisiacich s výrobkami sa určí vo fáze dizajnu výrobku⁴¹. V niektorých prípadoch môže byť ľahký obal menej recyklovateľný, pretože má viacvrstvovú štruktúru s použitím rôznych plastov, aby sa dosiahli rovnaké vlastnosti ako pri hrubšom obale z jedného materiálu.

³⁹ Webová stránka združenia [Plastic Converters Europe](#) o plastových obaloch.

⁴⁰ Európska komisia: [Pracovný dokument útvarov Komisie k stratégii pre plasty z roku 2018](#), SWD(2018) 16 final.

⁴¹ Európska komisia: [webová stránka politiky pre udržateľné výrobky](#), posledná aktualizácia 13. decembra 2018.

Zámerom nových pravidiel EÚ je harmonizovať a posilniť systémy rozšírenej zodpovednosti výrobcov

37 Na riešenie týchto otázok a na posilnenie príspevku rozšírenej zodpovednosti výrobcov k dosahovaniu cieľov v oblasti recyklácie plastových obalov EÚ v revízii smernice o obaloch a odpadoch z obalov z roku 2018 stanovila, že systémy rozšírenej zodpovednosti výrobcov budú v prípade obalov povinné. V revízii rámcovej smernice o odpade z roku 2018 sa okrem toho vyžaduje, aby systémy rozšírenej zodpovednosti výrobcov mali:

- kontrolné mechanizmy vrátane nezávislých auditov v prípade záväzkov týkajúcich sa finančného riadenia a nahlasovania údajov,
- poplatky, ktoré pokrývajú povinnosti týkajúce sa nakladania s odpadom, poskytovania informácií a zhromažďovania údajov,
- ekologickú úpravu poplatkov (úpravu poplatkov, ktoré členovia systému rozšírenej zodpovednosti výrobcov platia s cieľom presadzovať recykláciu),
- režimy na zverejnenie poplatkov, ktoré členovia platia,
- všeobecné pokrytie oblastí a/alebo výrobkov (bez toho, aby sa obmedzili na najziskovejšie segmenty alebo oblasti).

38 V niektorých systémoch rozšírenej zodpovednosti výrobcov sa už zaviedol systém úpravy poplatkov spojený s tým, ako ľahko sa môžu plastové obaly recyklovať. Poplatky sa môžu stanoviť pomocou aspektov spojených s dostupnosťou recyklačnej technológie, existenciou škodlivých alebo toxických prísad, zložením obalu (jednoducho recyklovateľné polyméry, viacvrstvový obal) a existenciou trhov pre druhotné suroviny. Členské štáty si vybrali rôzne prístupy k úprave, akými sú používanie bonusov alebo prístupy založené na bonusoch a malusoch (pozri [rámček 1](#)).

Rámček 1

Úprava poplatkov v holandskom systéme rozšírenej zodpovednosti výrobcov

V holandskom fonde pre odpad z obalov (Afvalfonds Verpakkingen) sa systém úpravy poplatkov v prípade plastových obalov uplatňuje od roku 2019. Uplatňuje sa bonusový systém nižších poplatkov (v roku 2020 je to 0,34 EUR za kilogram namiesto 0,60 EUR za kilogram) ako odmena pre podniky, ktoré používajú pevné plastové obaly, ktoré sú dobre recyklovateľné a po vytriedení majú pozitívnu trhovú hodnotu, čoho výsledkom sú nižšie čisté náklady fondu Afvalfonds Verpakkingen.

Pri rozhodovaní o tom, či je plastový obal dobre recyklovateľný, používa fond Afvalfonds Verpakkingen na kontrolu recyklácie pevných plastových obalov nástroj KIDV, ktorý vyvinuli v holandskom Inštitúte pre udržateľné obaly. V rámci fondu Afvalfonds Verpakkingen sa odmeňuje používanie obalov, ktoré sú dobre recyklovateľné, a nepostihuje používanie iných obalov.

Rozhodnutie použiť bonusový systém, nie systém bonusov a malusov, bol motivovaný túžbou vyslať pozitívny signál trhu a praktickými výzvami spojenými s uplatňovaním systému malusov, ktorý by si od fondu Afvalfonds Verpakkingen vyžadoval vykonávanie podrobných technických kontrol na širokom spektre plastových obalov so značnými nákladmi.

Systémami zálohovania sa môžu podporiť ambicióznejšie ciele recyklácie plastových fliaš, majú však svoju cenu

39 V smernici o jednorazových plastových výrobkoch sa stanovujú ciele členských štátov, pokiaľ ide o zber jednorazových plastových fliaš na nápoje až do objemu troch litrov na účely recyklácie, a to na 77 % do roku 2025 a 90 % do roku 2029⁴². Keďže fľaše na nápoje sú druhom plastového obalu, toto úsilie sa bude započítavať do cieľov recyklácie plastových obalov. Členské štáty budú musieť zabezpečiť, aby do roku 2025 bolo v jednorazových PET fľašiach na nápoje uvádzaných na trh v ich krajine zahrnutých v priemere 25 % recyklovaného materiálu. Do roku 2030 sa to zvýši na 30 % pre všetky jednorazové fľaše na nápoje.

40 Systémy zálohovania fungujú tak, že v okamihu nákupu sa k výrobku účtuje príplatok. Tento poplatok sa vráti po vrátení prázdneho obalu. V smernici o jednorazových plastových výrobkoch sa nestanovuje povinné používanie systémov

⁴² Smernica (EÚ) 2019/904, článok 9.

zálohovania na dosiahnutie cieľa zberu fliaš na nápoje na účely recyklácie, určujú sa však ako jedna z možností, ktoré môžu členské štáty využiť. Komisia vo svojich správach včasného varovania o vykonávaní právnych predpisov o odpadoch v roku 2018 uviedla, že niektoré členské štáty (Cyprus, Portugalsko a Rumunsko) uvažujú o zavedení systému zálohovania ako možného riešenia rizika, že nespĺnia cieľ na rok 2020, ktorým je príprava 50 % komunálneho odpadu na opätovné použitie/recykláciu.

41 Podľa siete agentúr na ochranu životného prostredia členské štáty, ktoré tento systém prijali, vyzbierajú v priemere viac ako 80 %⁴³ PET fliaš v porovnaní s priemerom 58 % v rámci EÚ. Dosiahnutie takej vysokej úrovne triedeného zberu PET fliaš môže členským štátom pomôcť dosiahnuť ciele recyklácie plastových obalov do roku 2025 a 2030. Systémy zálohovania môžu zároveň viesť k vyššej kvalite a väčšej ziskovosti recyklovaných plastov⁴⁴. Zriadenie systému zálohovania však môže mať svoju cenu, a to priamu aj nepriamu, a môže sa ním zvýšiť komplexnosť systémov členských štátov pre nakladanie s odpadom.

42 S vytvorením a prevádzkovaním infraštruktúry systému zálohovania sú spojené priame náklady. Náklady na prevádzku nemeckého systému zálohovania sa odhadujú približne na 800 mil. EUR ročne⁴⁵. Slovenské ministerstvo životného prostredia odhaduje, že prevádzkovateľ systému zálohovania bude mať v súvislosti s prevádzkou systému zálohovania PET fliaš a hliníkových plechoviek ročný deficit 5 mil. EUR (15 % rozpočtu)⁴⁶. Na pokrytie tohto deficitu budú výrobcovia platiť mimoriadny poplatok. Nepriame náklady prechodu od zberu PET fliaš vykladaných vo vreciach na ulicu k systému zálohovania môžu zároveň viesť k odlišnému rozdeleniu nákladov a príjmov v hodnotovom reťazci, napríklad k strate príjmu obcí, ktoré zbierajú a predávajú prázdne fľaše recyklačným spoločnostiam. Systém označovania obalov (pre čítacie zariadenia automatov na zber vratných fliaš) bráni tomu, aby sa fľaše kúpené v zahraničí dostali do systému zálohovania členského štátu. Pri neexistencii dohôd

⁴³ Sieť agentúr na ochranu životného prostredia: *Pracovný dokument. Deposit Return Schemes: Data and figures from 16 Member Countries of the EPA Network* (Systémy zálohovania: údaje a čísla zo 16 členských krajín siete agentúr na ochranu životného prostredia), marec 2018.

⁴⁴ Pracovný dokument útvarov Komisie k stratégii pre plasty z roku 2018, SWD(2018) 16 final.

⁴⁵ BBC: *Drinks bottles and can deposit return scheme proposed* (Návrh systému zálohovania fliaš a plechoviek na nápoje), 28. marca 2018.

⁴⁶ Inštitút environmentálnej politiky, Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky: *Skutočná cena zálohy. Analýza zavedenia systému zálohovania jednorazových nápojových obalov v Slovenskej republike*, november 2018.

medzi členskými štátmi o harmonizácii alebo interoperabilite v rámci EÚ môžu takéto cezhraničné pohyby viesť k nižšej miere zberu a recyklácie.

Podávanie správ, údaje a plnenie cieľov

Vykonávanie právnych požiadaviek sa považuje za uspokojivé

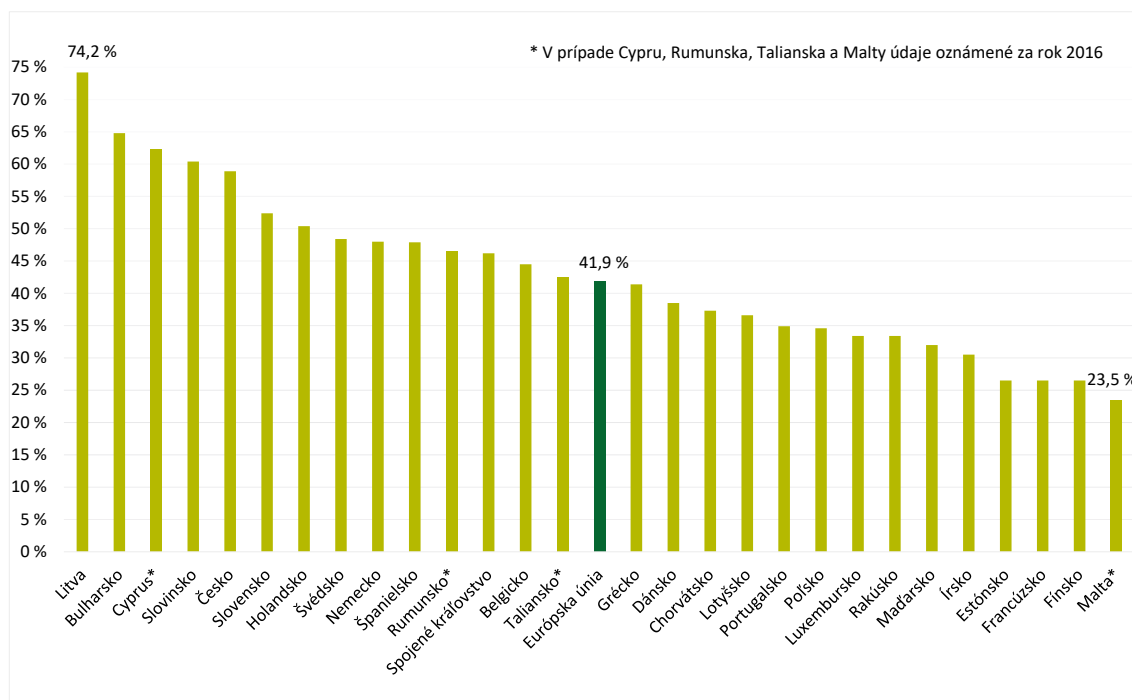
43 V správach Komisie o vykonávaní smernice o obaloch a odpadoch z obalov sa predstavuje vo všeobecnosti uspokojivé vykonávanie smernice, aj keď sa v nich zdôrazňujú nedostatky týkajúce sa opatrení na predchádzanie vzniku odpadu z obalov a na jeho účinný triedený zber. V súvislosti so smernicou o obaloch a odpadoch z obalov Komisia od roku 2008 otvorila proti členským štátom 45 postupov v prípade nesplnenia povinnosti. Tieto postupy sa týkali najmä neoznámenia opatrení prijatých členskými štátmi (29 vecí), nedostatočnej transpozície (8 vecí) a nesprávneho uplatňovania smernice o obaloch a odpadoch z obalov (8 vecí). Nijakému členskému štátu nebola v nadväznosti na tieto postupy udelená pokuta.

Rozsiahle rozdiely a chybová odchýlka v oznamovaní údajov členskými štátmi

44 Členské štáty každoročne (v roku n za rok n – 2) oznamujú Komisii mieru recyklácie plastových obalov ako percentuálny podiel zo všetkých plastových obalov uvedených na trh. Najnovšie oznámené miery recyklácie plastových obalov, ktoré sú k dispozícii, sa výrazne líšia v rozsahu od 23,5 % na Malte po 74,2 % v Litve, s priemerom EÚ na úrovni 41,9 % (pozri [ilustráciu 9](#)). Členské štáty merajú množstvo plastu, ktorý sa oznamuje ako recyklovaný, v rôznych bodoch procesu zberu, triedenia a recyklácie⁴⁷. Spolu s nepresnými odhadmi plastových obalov uvedených na trh to môže mať vplyv na oznámenú mieru recyklácie. Nepresné odhady môžu byť spôsobené nedostatočnými stimulmi na správne oznamovanie, vylúčením malých výrobcov z oznamovania údajov, existenciou tzv. parazitovania (angl. *free riding*), neúplným pokrytím online predaja a cezhraničných nákupov, vylúčením opakovane použiteľných obalov z výpočtu pri ich prvom uvedení na trh.

⁴⁷ Eunomia: *Study on waste statistics - a comprehensive review of gaps and weaknesses and key priority areas for improvement in the EU waste statistics* (Štúdia týkajúca sa štatistiky o odpadoch – komplexné preskúmanie medzier a nedostatkov a kľúčové prioritné oblasti na zlepšenie štatistiky o odpadoch v EÚ), október 2017.

Ilustrácia 9 – Oznámená miera recyklácie plastových obalov za rok 2017



Zdroj: Európsky dvor audítorov na základe údajov Eurostatu.

45 Zo štúdie týkajúcej sa štatistiky o odpadoch⁴⁸, ktorú zadala Komisia, vyplýva, že značná chybová odchýlka je spôsobená voľnosťou vo výklade právne záväzných povinností, nedostatočným overovaním údajov, rozsiahlymi rozdielmi v metódach výpočtu a postupoch overovania a nedostatočnými stimulmi na presné oznamovanie. Zo štúdie týkajúcej sa štatistiky o odpadoch aj z najnovšej správy o vykonávaní právnych predpisov o odpadoch⁴⁹ vyplýva, že množstvo obalov uvedených na trh môže byť podhodnotený. Niektoré členské štáty sa pokúšajú riešiť problémy spojené s oznamovaním údajov zavedením elektronických systémov oznamovania tokov odpadu (pozri príklad v [rámčeku 2](#)).

⁴⁸ Tamže.

⁴⁹ Európska komisia: Správa o vykonávaní právnych predpisov EÚ o odpadoch vrátane správy včasného varovania pre členské štáty, ktorým hrozí riziko, že nespĺnia cieľ na rok 2020 týkajúci sa prípravy komunálneho odpadu na opätovné použitie/recykláciu, COM(2018) 656 final, september 2018.

Rámček 2

Platforma E-GAR v Portugalsku

Portugalské orgány zriadili v roku 2018 platformu pre online oznamovanie vnútroštátnych pohybov odpadu s názvom E-GAR. V systéme sa sleduje každá preprava označená kódom a jeho vedúci pracovníci vykonávajú štvrťročné kontroly potvrdzovania kvality. Dôraz sa kladie na operácie nakladania s odpadom – existuje približne 3 000 subjektov na spracovanie odpadu.

Systém je založený na postupe potvrdzovania v rámci prepravného reťazca: výrobca alebo prepravca odpadu zakóduje údaje do systému a príjemca odpadu musí potvrdiť druh, kvalitu a množstvo odpadu. V prípade rozporu majú obe strany 30 dní na dosiahnutie spoločnej pozície. Keďže je potrebné potvrdenie cieľového subjektu, možnosť obchádzania zákona je viac obmedzená (t. j. prepravu nemôže potvrdiť nelegálna skládka).

Platforma E-GAR zatiaľ nevytvára štatistiky, keďže jej údaje sú stále vo fáze potvrdzovania. Portugalské orgány však majú v úmysle používať platformu E-GAR ako hlavný zdroj vnútroštátnych štatistických údajov, keďže má výhodu v tom, že pokrýva všetky subjekty produkujúce odpad, a preto nebude potrebná extrapolácia údajov ako v súčasnosti. Údaje o odpade z plastových obalov, ktorý sa dostane do recyklačných zariadení, navyše budú presnejšie.

Systém zároveň prináša výhody z hľadiska nákladov, keďže nie sú potrebné papierové dokumenty a súvisiace úložné priestory. Portugalské orgány odhadujú, že zložené náklady platformy E-GAR na jeden spis budú predstavovať 0,17 EUR v porovnaní so 4,55 EUR na predtým používané papierové spisy.

46 Celková oznámená miera recyklácie plastových obalov v EÚ sa za obdobie rokov 2008 – 2017 zvýšila približne o 12 percentuálnych bodov (pozri *ilustráciu 10*).

Množstvo recyklovaného materiálu sa sústavne zvyšovalo, zároveň sa však zvýšilo aj množstvo vytvoreného odpadu z plastových obalov, ktorý bol oznámený, a to o 1,7 milióna ton. Množstvo odpadového materiálu, ktorý nebol recyklovaný, tak za posledných päť rokov zostalo pomerne stabilné na úrovni približne 9,5 milióna ton ročne. V kontexte stanovených nových ambicióznejších cieľov recyklácie a všeobecnejších ambícií obehového hospodárstva je to značná výzva.

Ilustrácia 10 – Vznik a recyklácia odpadu z obalov



Zdroj: Európsky dvor audítorov na základe údajov Eurostatu.

Aktualizácie právnych predpisov povedú ku korekčnému poklesu oznamovanej miery recyklácie

47 Na riešenie nedostatkov týkajúcich sa údajov, ktoré spomínáme v bode 44, sa aktualizáciou smernice o obaloch a odpadoch z obalov z roku 2018 zaviedli prísnejšie požiadavky na výpočet miery recyklácie. Harmonizoval sa najmä bod merania recyklovaného množstva s cieľom získať presnejšie a porovnateľné údaje. Existujú aj doplňujúce požiadavky týkajúce sa overovania oznámených údajov vzhľadom na iné súbory údajov a predkladania správ o kontrole kvality údajov. Odborníci, s ktorými konzultoval Európsky dvor audítorov, odhadujú, že uplatňovanie nových metód výpočtu by mohlo viesť k poklesu oznámenej miery recyklácie až o desať percentuálnych bodov. Podľa prognózy združenia Plastics Europe⁵⁰ by sa miera recyklácie plastových obalov v EÚ mohla znížiť zo 42 % (súčasná oznámená miera) približne na 29 % (pozri *ilustráciu 10*). Nové pravidlá týkajúce sa oznamovania v súvislosti s novými cieľmi na roky 2025 a 2030 nadobudli účinnosť v januári 2020, pričom prvé správy sa očakávajú v júni 2022 (za rok 2020).

48 Z dôvodu novej metodiky výpočtu sa výrazne zvýši rozdiel medzi súčasnou mierou recyklácie plastových obalov a cieľmi na roky 2025/2030. Na dosiahnutie nových

⁵⁰ Plastics Europe: *The Circular Economy for Plastics. A European Overview* (Obehové hospodárstvo pre plasty. Európsky prehľad), december 2019.

právne záväzných cieľov v oblasti recyklácie sú potrebné rozhodné opatrenia. Aliancia pre rozšírenú zodpovednosť výrobcov (EXPRA) v roku 2015 odhadla maximálnu teoreticky uskutočniteľnú mieru recyklácie obalov v prípade plastov na 60 %, pričom uviedla, že miera recyklácie by mala byť bežne nižšia, keďže nie je možné vyzbierať všetko, čo spotrebitelia zahodia⁵¹. Očakáva sa, že v budúcnosti sa miera recyklácie plastových obalov zvýši po zavedení nových pravidiel rozšírenej zodpovednosti výrobcov (pozri bod 37), vytvorení väčšej a lepšej infraštruktúry pre triedený zber, triedenie a recykláciu a očakávanej aktualizácii základných požiadaviek (pozri bod 29).

Finančné prostriedky EÚ na odpad z plastových obalov: infraštruktúra a možnosti spracovania

EÚ financuje infraštruktúru pre nakladanie s odpadom prostredníctvom nástrojov politiky súdržnosti

49 EÚ financuje infraštruktúru pre nakladanie s odpadom, pokiaľ ide o zber, triedenie a spracovanie, najmä prostredníctvom politiky súdržnosti. Hoci nie je možné identifikovať finančné prostriedky relevantné len pre nakladanie s plastovým odpadom, financovanie vo všeobecnosti pomáha zlepšovať celé nakladanie s odpadom, čo vedie k čistejším tokom odpadu, ktoré sa jednoduchšie recyklujú. V tejto oblasti sa financujú dve podporné opatrenia:

- o opatrenie 17 pre nakladanie s odpadom z domácností, **pokiaľ ide o minimalizovanie, triedenie a recykláciu**, s cieľom podporiť možnosti spracovania, ktoré sa nachádzajú vyššie v hierarchii odpadového hospodárstva (pozri *ilustráciu 4*) a lepšie odrážajú ambície posunúť sa k väčšmi obehovému hospodárstvu,
- o opatrenie 18 pre nakladanie s odpadom z domácností, pokiaľ ide o **mechanické a biologické spracovanie, tepelné spracovanie, spaľovanie a skládkovanie**, na ktoré je vyčlenených o niečo viac prostriedkov ako na opatrenie 17 – 55 % celkových vyčlenených prostriedkov na opatrenia 17 a 18 (pozri *ilustráciu 11*).

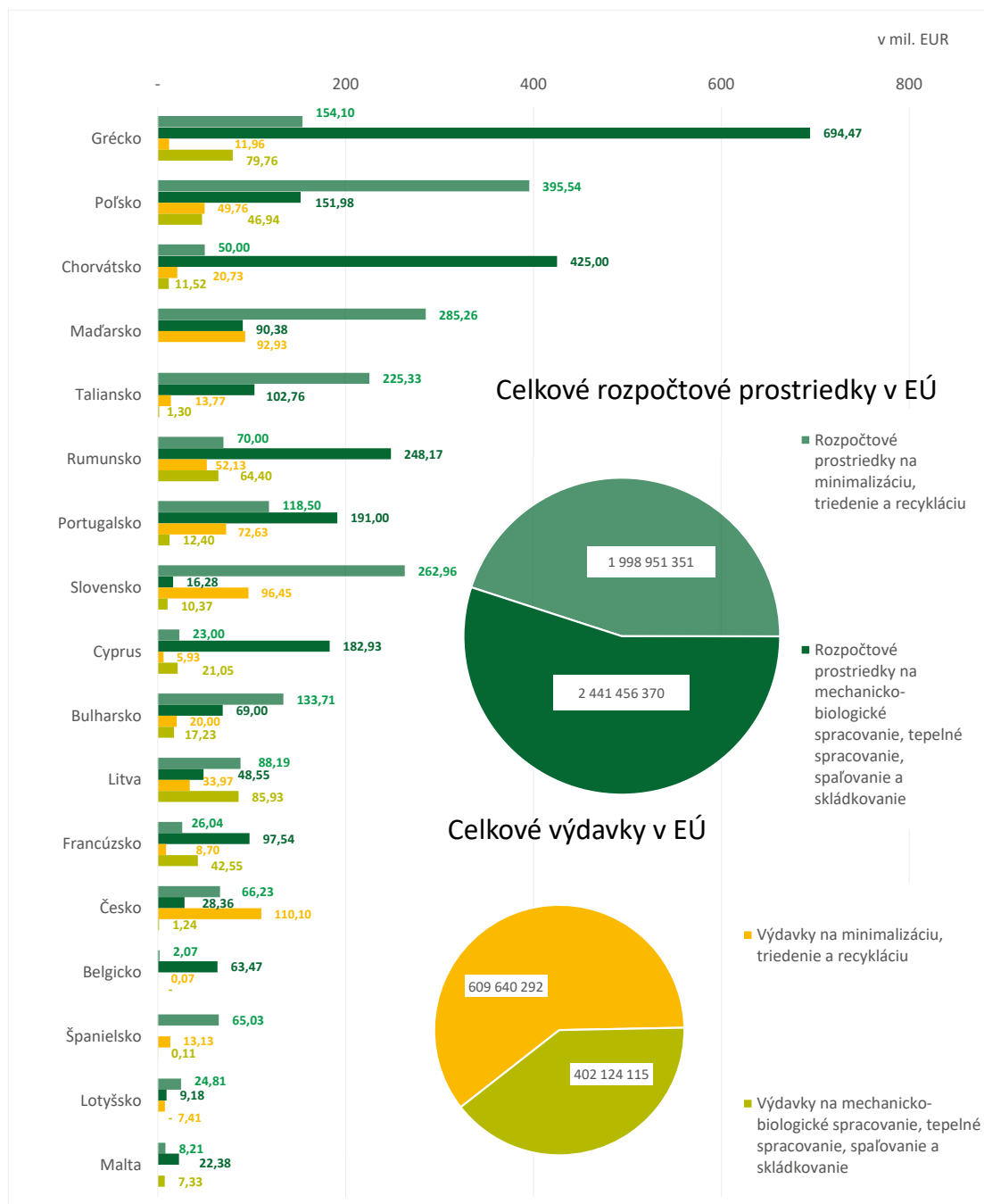
50 V porovnaní s finančnými prostriedkami vyčlenenými v rozpočte (4,4 mld. EUR) sú výdavky v súčasnom programovom období (2014 – 2020) nízke (1 mld. EUR). Vypočítali sme, že k 31. decembru 2019 bolo celkovo vynaložených 30,5 % rozpočtových prostriedkov na opatrenie 17 a 16,5 % rozpočtových prostriedkov na opatrenie 18.

⁵¹ EXPRA: *Analysis of Eurostat packaging recycling data - a study of the years 2006 – 2012* (Analýza údajov Eurostatu o recyklácii obalov – štúdia za roky 2006 – 2012), október 2015.

Veľký rozdiel medzi rozpočtovými prostriedkami a výdavkami sa vysvetľuje viacerými faktormi. Ide najmä o tieto faktory: nedostatky v revíziách plánov členských štátov pre nakladanie s odpadom a iných vnútroštátnych právnych predpisov, potreba preskúmania schválených projektov, zdĺhavé hodnotenia projektov, oneskorenie v postupoch verejného obstarávania, nedostatočná kapacita miestnych orgánov na riadenie projektov a nedostatočné spolufinancovanie⁵².

⁵² Eunomia: *Study on investment needs in the waste sector and on the financing of municipal waste management in Member States* (Štúdia o investičných potrebách v odvetví odpadu a o financovaní nakladania s komunálnym odpadom v členských štátoch), jún 2019.

Ilustrácia 11 – Rozpočtové a vynaložené finančné prostriedky z politiky súdržnosti v rokoch 2014 – 2020



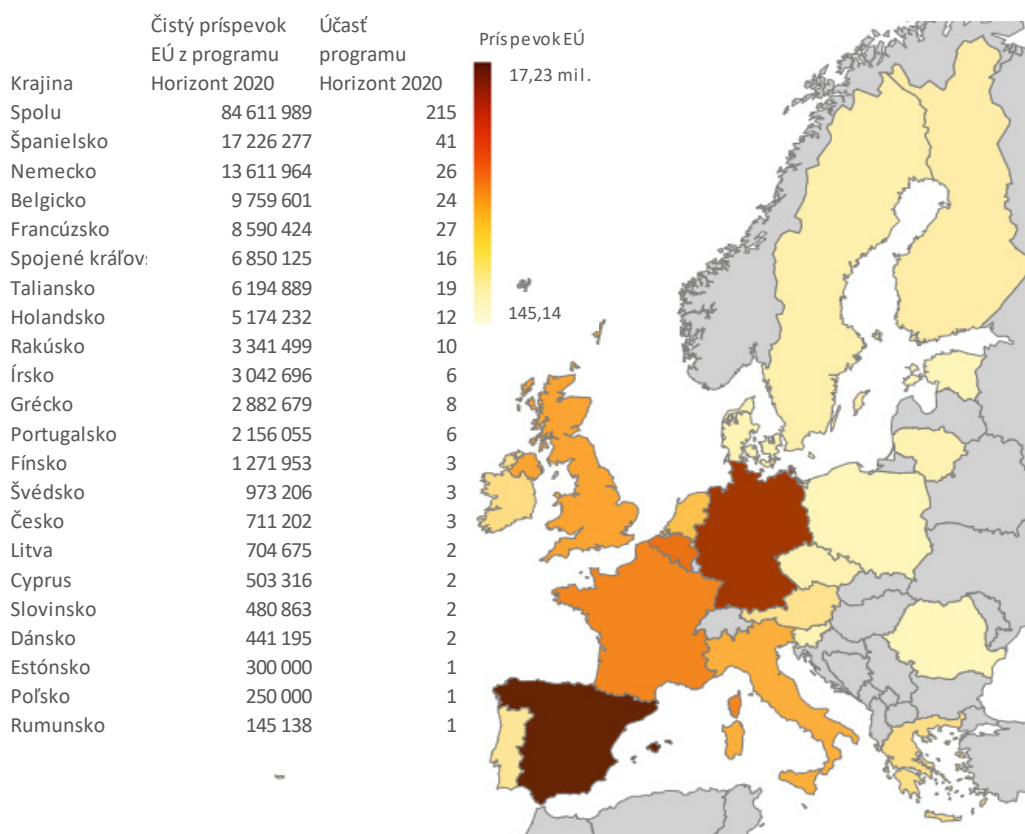
Zdroj: Európsky dvor audítorov na základe údajov získaných 16. júna 2020 zo stránky <https://cohesiondata.ec.europa.eu/> so stavom k 31. decembru 2019.

Dizajn a recyklovateľnosť plastov by sa mohli zlepšiť prostredníctvom programu Horizont 2020

51 Komisia na svojom webovom sídle uvádza, že z programu financovania EÚ Horizont 2020 pre výskum sa poskytlo približne 84,6 mil. EUR v čistých príspevkoch EÚ

na výskumné projekty týkajúce sa plastov. Výdavky EÚ na projekty týkajúce sa plastov predstavujú 17 % všetkých finančných prostriedkov programu Horizont 2020 vyplatených do marca 2020. V *ilustrácii 12* sa uvádzajú hlavné krajiny, ktoré sa zúčastňujú na takýchto projektoch, ktoré sú obvykle medzinárodné.

Ilustrácia 12 – Čisté príspevky EÚ z programu Horizont 2020 podľa krajín na projekty týkajúce sa plastov



Zdroj: Európsky dvor audítorov na základe údajov a mapy z aplikácie SEDIA (jednotná oblasť výmeny elektronických údajov), údaje získané 16. marca 2020.

52 Projekty programu Horizont 2020 sa viac sústreďujú na vyššiu časť hierarchie odpadového hospodárstva v súlade s cieľmi EÚ v oblasti nakladania s plastovým odpadom⁵³. Zahŕňajú výskum alternatívnych polymérov, zlepšené metódy recyklácie či zlepšený dizajn. Inovačná povaha projektov programu Horizont 2020 však znamená, že ich výsledky nie sú jednoducho a priamo reprodukovateľné vo veľkom rozsahu na riešenie otázky odpadu z plastových obalov.

⁵³ Tamže.

Z programu LIFE sa financujú spôsoby riešenia odpadu z plastov

53 Okrem finančných prostriedkov v rámci politiky súdržnosti a programu Horizont 2020 Európska komisia vyčlenila na obdobie rokov 2014 – 2020 3,4 mld. EUR na ochranu životného prostredia a klímy prostredníctvom fondu LIFE. Neexistuje nijaké rozčlenenie finančných prostriedkov súvisiacich s plastovým odpadom alebo odpadom z plastových obalov. Z údajov v databáze projektov programu LIFE však vyplýva, že Európska komisia financovala dvadsať projektov súvisiacich s plastovým odpadom (výška finančných prostriedkov sa neuvádza).

54 Zo štúdie vypracovanej pre Komisiu⁵⁴ vyplýva, že prioritami financovania programu LIFE sa podporuje dosahovanie cieľov politiky EÚ v oblasti odpadov, pričom sa podnecuje zavádzanie nových obchodných a spotrebných modelov, podporuje sa efektívne využívanie zdrojov a koncepcie obehového hospodárstva. Podobne ako v programe Horizont 2020, aj financovanie z programu LIFE sa zameriava na vyššiu časť hierarchie odpadového hospodárstva (pozri *ilustráciu 4*). V preskúmaní programu LIFE v polovici trvania sa konštatovalo, že Komisia by mohla vyvinúť väčšie úsilie na reprodukovanie projektov a prenos ich riešení a odborných znalostí s cieľom vytvoriť katalytický efekt. Preto je nepravdepodobné, že výsledky projektov budú mať podstatný krátkodobý vplyv na otázku odpadu z plastových obalov.

Preprava odpadu z plastových obalov

Podmienky prepravy plastového odpadu do zahraničia sa sprísnia

55 Ak sa odpad z plastových obalov nespracuje v EÚ, môže sa prepraviť na recykláciu do tretích krajín, pričom pre nebezpečný odpad platia prísnejšie pravidlá, ako stanovuje Bazilejský dohovor o riadení pohybov nebezpečných odpadov cez hranice štátov a ich zneškodňovaní. V rámcovej smernici 2008/98/ES o odpade sa stanovuje, že cieľom EÚ je stať sa sebestačnou pri zneškodňovaní a zhodnocovaní komunálneho odpadu (ktorý zahŕňa väčšinu ťažko recyklovateľného odpadu z plastových obalov).

56 Väčšina odpadu z plastových obalov sa až doposiaľ považovala za odpad, ktorý nie je nebezpečný na účely prepravy, a preto bola uvedená v "zelenom" zozname odpadov podľa nariadenia EÚ o preprave odpadu. V máji 2019 sa strany Bazilejského dohovoru dohodli, že za odpad v zelenom zozname (ktorý nie je nebezpečný) sa považuje len preprava vopred vytriedených nekontaminovaných recyklovateľných plastov, ktoré

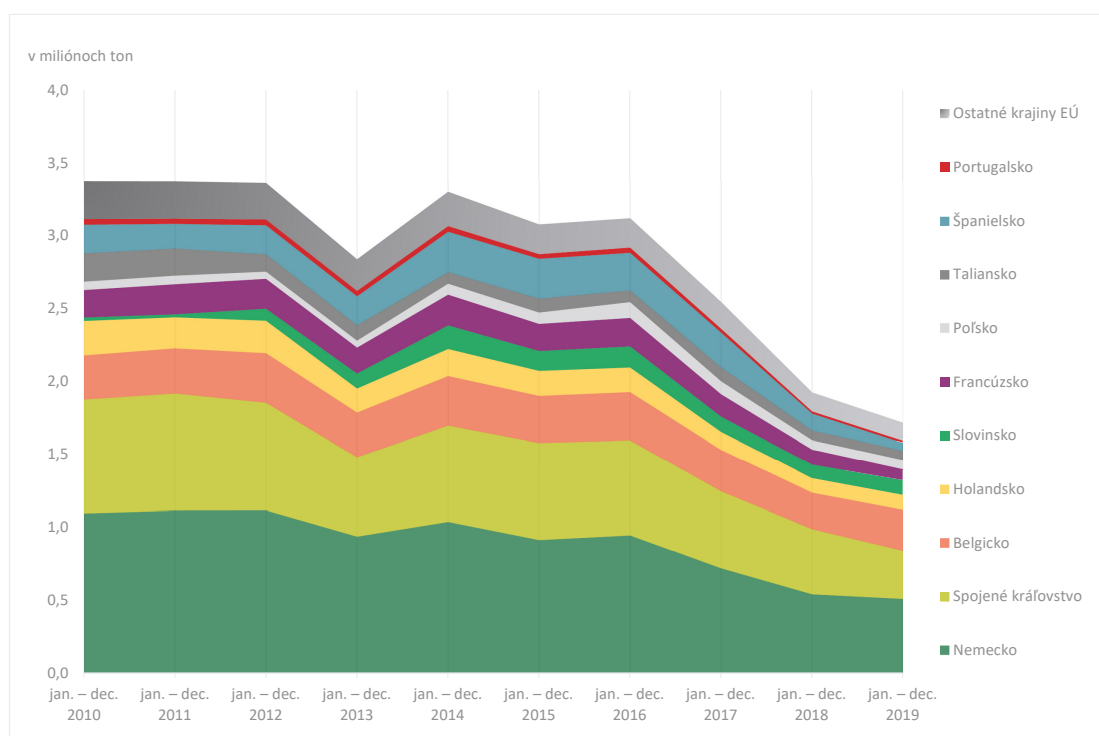
⁵⁴ Tamže.

neobsahujú nijaký nerecyklovateľný materiál a boli pripravené na okamžitú recykláciu prijateľnú z hľadiska životného prostredia. Táto zmena nadobudne účinnosť 1. januára 2021.

Vývoz plastového odpadu a odpadu z plastových obalov sa znižuje

57 Vývoz plastového odpadu mimo EÚ sa znižuje, a to najmä za posledné tri roky. Na nasledujúcej ilustrácii sú uvedené hlavné členské štáty, ktoré v období 2010 – 2019 vyvážali plastový odpad na recykláciu mimo EÚ.

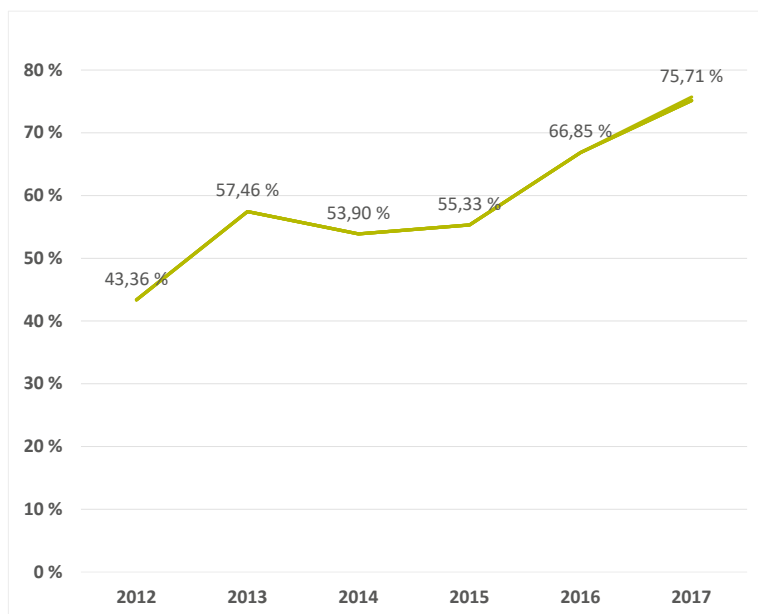
Ilustrácia 13 – Hlavné krajiny EÚ vyvážajúce plastový odpad mimo EÚ



Zdroj: Európsky dvor audítorov na základe údajov Eurostatu – databáza medzinárodného obchodu s tovarom COMEXT.

58 Vývoz plastového odpadu aj odpadu z plastových obalov sa v roku 2017 znížil v absolútnych hodnotách. Odpad z obalov predstavuje čoraz väčší podiel vývozu plastového odpadu mimo EÚ: v roku 2017 to bolo 75 % v porovnaní so 43 % v roku 2012 (pozri *ilustráciu 14*). Z toho vyplýva, že členské štáty EÚ sú pri nakladaní so svojím odpadom z plastových obalov vysoko závislé od recyklácie mimo EÚ. Tento trend by sa mal vnímať v kontexte výziev spojených s rozvojom infraštruktúry pre nakladanie s odpadom (pozri bod 50) vrátane zavádzania nových technológií na trh vo veľkom (napr. chemická recyklácia) a zvyšovania verejného a legislatívneho tlaku na riešenie otázky plastového odpadu.

Ilustrácia 14 – Podiel vývozu odpadu z plastových obalov na celkovom vývoze plastového odpadu mimo Európskej únie



Zdroj: Európsky dvor audítorov na základe údajov o vývoze odpadu z plastových obalov získaných z databázy Eurostatu *Odpad z obalov podľa operácií nakladania s odpadom a toku odpadov* a údajov o vývoze plastového odpadu získaných z databázy Eurostatu COMEXT o medzinárodnom obchode s tovarom.

Prepravený odpad z plastových obalov predstavuje tretinu oznámenej miery recyklácie EÚ

59 Odpad z plastových obalov sa môže na účely recyklácie prepraviť mimo EÚ. Vývozcovia musia preukázať, že odpad sa spracúva za podobných podmienok ako v EÚ⁵⁵. Členské štáty využívali túto možnosť na prepravu značného množstva odpadu do zámoria a najmä do Ázie (pozri [tabuľku 2](#)). Podľa údajov združenia Plastics Europe EÚ v roku 2018 prepravila do zámoria 6,5 % všetkého vyzbieraného plastového odpadu. To sa rovná 20,2 % plastového odpadu zaslaného do recyklačných zariadení. V období rokov 2012 – 2017 predstavovala preprava na recykláciu mimo EÚ 27 % – 30 % oznámenej recyklácie odpadu z plastových obalov⁵⁶. Z toho vyplýva, že preprava na recykláciu mimo EÚ zohráva významnú úlohu v dosahovaní cieľov recyklácie plastových obalov.

⁵⁵ Rámcová smernica o odpade.

⁵⁶ Na základe údajov Eurostatu.

Tabuľka 2 – Vývoz plastového odpadu z EÚ

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Plastový odpad vyvezený mimo EÚ (v miliónoch ton)	3,37	3,37	3,36	2,84	3,30	3,08	3,12	2,55	1,93	1,72
Desať hlavných miest určenia v Ázii (% celkového vývozu z EÚ)	95 %	96 %	95 %	94 %	95 %	95 %	94 %	91 %	86 %	83 %

Zdroj: Európsky dvor audítorov na základe údajov Eurostatu – databáza medzinárodného obchodu s tovarom COMEXT.

60 Prevádzkovateľom v EÚ musí byť doručená dokumentácia potvrdzujúca, že spracovanie (vrátane recyklácie) odpadu z plastových obalov v tretej krajine sa vykonáva vo všeobecnosti za rovnakých noriem ako v EÚ. Európska environmentálna agentúra však konštatuje, že spracovanie v krajinách mimo EÚ často spôsobuje vyššie tlaky na životné prostredie z hľadiska znečistenia, emisií CO₂ a úniku plastov do prostredia ako spracovanie alebo recyklácia v EÚ. Overovanie dodržiavania noriem EÚ pre spracovanie plastového odpadu v tretích krajinách je často nedostatočné na zabezpečenie rešpektovania noriem EÚ⁵⁷. Vnútroštátne orgány členských štátov nemajú v tretích krajinách nijakú kontrolnú právomoc a organizácie pre rozšírenú zodpovednosť výrobcov, ktoré zodpovedajú za spracovanie odpadu z plastových obalov, zriedka vykonávajú kontroly na mieste. To sa premieta do nízkej istoty v súvislosti s recykláciou mimo EÚ a značného rizika nezákonných činností.

61 V aktualizácii smernice o obaloch a odpadoch z obalov a vykonávacích pravidiel z roku 2018⁵⁸ sa od členských štátov vyžaduje, aby v správe o kontrole kvality opísali osobitné opatrenia na monitorovanie a potvrdzovanie, ktoré prijali s cieľom zabezpečiť, aby vývozcovia odpadu z plastových obalov dodržiavali povinnosť rovnosti podmienok spracovania.

Čínsky zákaz dovozu plastového odpadu viedol k zmenám miesta určenia vývozu z členských štátov EÚ

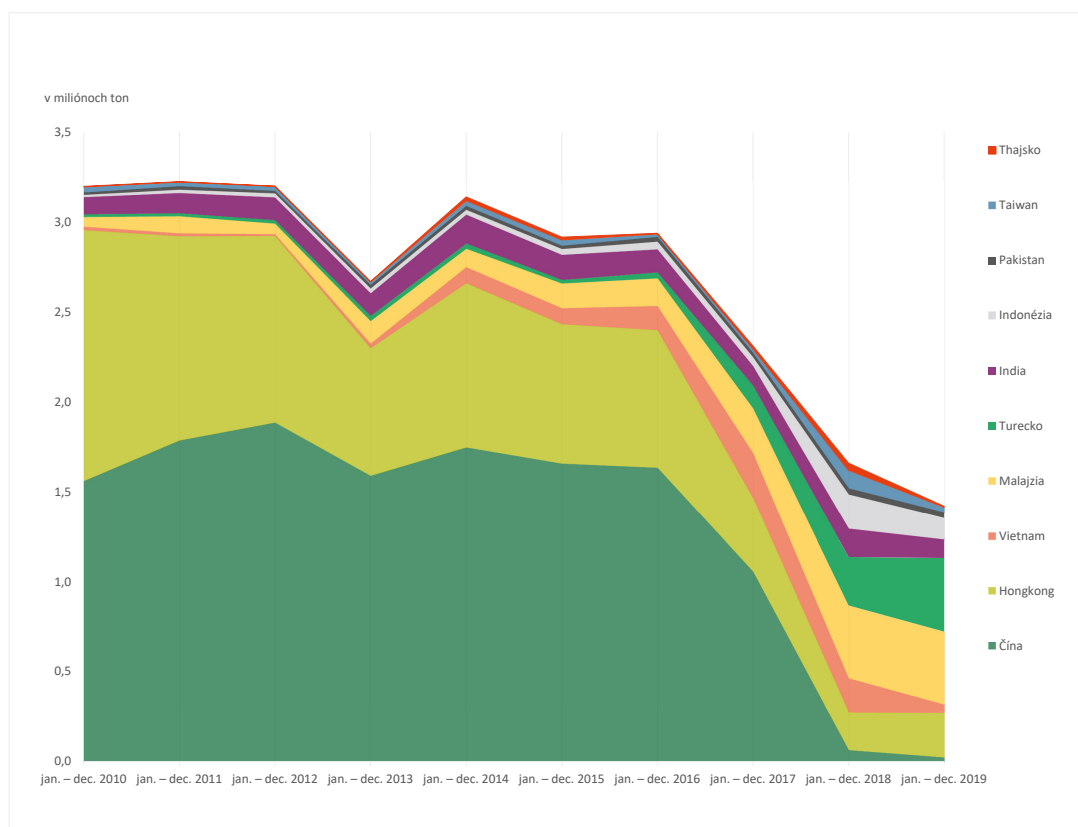
62 Čína (vrátane Hongkongu) bola do roku 2018 hlavným miestom určenia pre vývoz plastového odpadu z EÚ, ktorý v roku 2016 predstavoval 77 % (2,4 milióna ton) celkového vývozu plastového obalu z EÚ. V júli 2017 Čína oznámila zákaz dovozu

⁵⁷ EEA: *Plastic waste trade and the environment* (Obchod s plastovým odpadom a životné prostredie), október 2019.

⁵⁸ Vykonávacie rozhodnutie Komisie (EÚ) 2019/665 zo 17. apríla 2019.

plastového odpadu, ktorý nadobudol účinnosť na začiatku roka 2018. Po tomto zákaze sa vývoz do Číny prudko znížil a portfólio cieľových krajín pre plastový odpad z EÚ sa diverzifikovalo (pozri *ilustráciu 15*). Iné ázijské krajiny zaznamenali v rokoch 2016 – 2018 významné zvýšenie dovozu plastového odpadu z EÚ: vývoz do Thajska sa zvýšil osemnásobne, do Turecka sedemnásobne, na Taiwan pätnásobne a do Indonézie trojnásobne. V dôsledku toho viacero krajín takisto uložilo obmedzenia na dovoz plastového odpadu. Z údajov za rok 2019 vyplýva, že hlavnými miestami určenia pre vývoz odpadu z plastových obalov do Ázie boli Turecko a Malajzia.

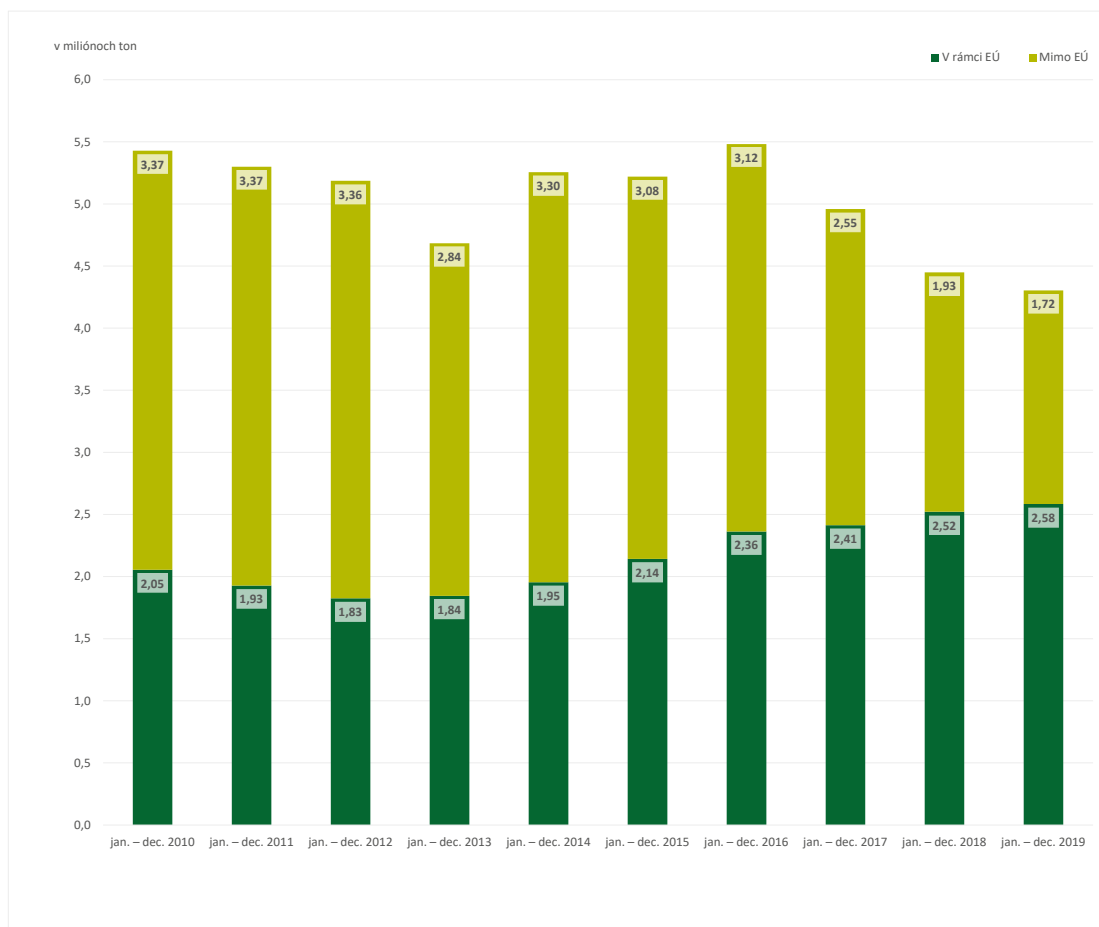
Ilustrácia 15 – Hlavné cieľové krajiny v Ázii pre plastový odpad z EÚ



Zdroj: Európsky dvor audítorov na základe údajov Eurostatu – databáza medzinárodného obchodu s tovarom COMEXT.

63 Čínsky zákaz zároveň viedol k zrýchleniu nárastu pohybov plastového odpadu v rámci EÚ (pozri *ilustráciu 16*). Tieto zmeny môžu byť spôsobené tým, že odpad sa dostáva k dostupnej infraštruktúre v rámci EÚ (kapacita na recykláciu, spaľovanie a skládkovanie), alebo odlišnými tranzitnými trasami pri vývoze plastového odpadu mimo EÚ.

Ilustrácia 16 – Vývoj obchodu s plastovým odpadom v rámci EÚ a mimo EÚ



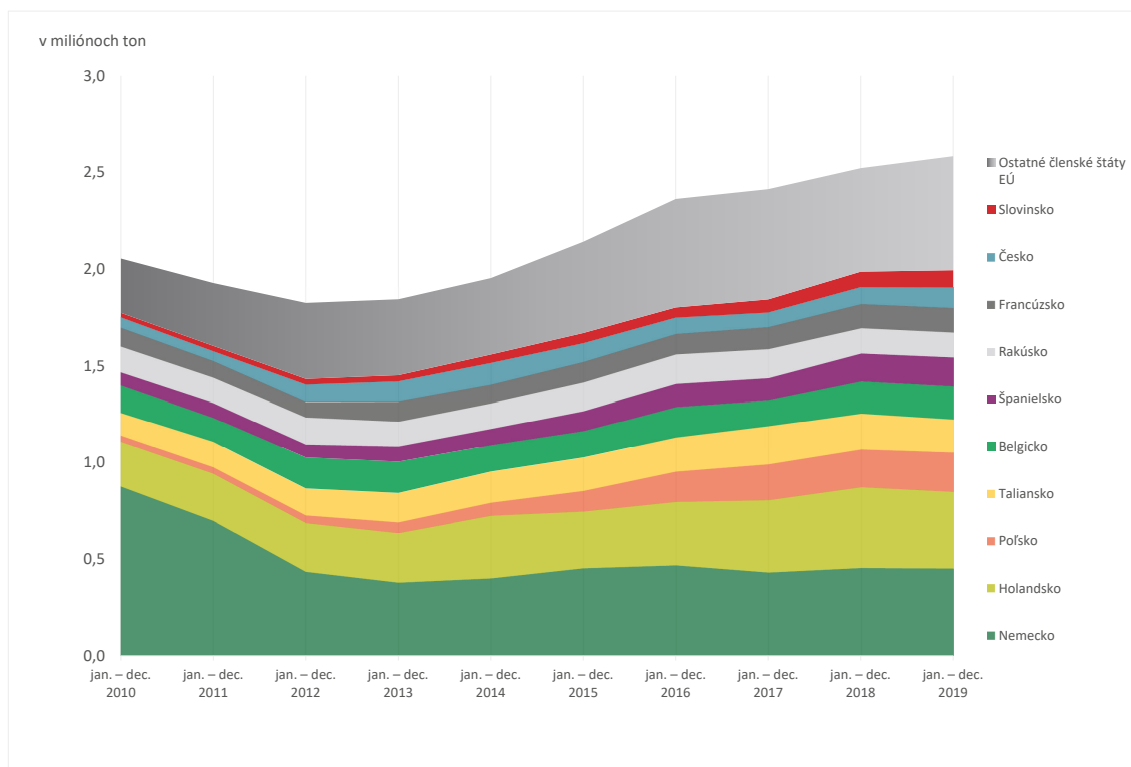
Zdroj: Európsky dvor audítorov na základe údajov Eurostatu – databáza medzinárodného obchodu s tovarom COMEXT.

64 V niektorých členských štátoch bolo v rokoch 2016 – 2019 zaznamenané značné zvýšenie dovozu plastového odpadu. V Slovinsku to bolo zvýšenie o 68 %, v Poľsku o 30 %, v Česku o 26 %, v Španielsku o 25 % a v Holandsku a Francúzsku približne o 20 %. Na [ilustrácii 17](#) sa uvádza prehľad hlavných miest určenia pre plastový odpad v rámci EÚ. Dovážajúce členské štáty môžu zároveň byť len tranzitnými miestami (pozri prípad Zelené Toskánsko v [rámčeku 3](#)).

65 Výzva, ktorú predstavuje čínsky zákaz, znamená rastúci tlak na kapacitu členských štátov nakladať s ich odpadom z plastových obalov. Komisia odhaduje, že EÚ má zariadenia na recykláciu polovice svojho celkového plastového odpadu⁵⁹. Údaje o iných kapacitách na triedenie, spaľovanie a skládkovanie plastového odpadu nie sú k dispozícii.

⁵⁹ Európska komisia: Pracovný dokument útvarov Komisie k stratégii pre plasty z roku 2018.

Ilustrácia 17 – Hlavné cieľové krajiny pre obchod s plastovým odpadom v rámci EÚ



Zdroj: Európsky dvor audítorov na základe údajov Eurostatu – databáza medzinárodného obchodu s tovarom COMEXT.

66 Na zachovanie súčasnej miery recyklácie plastových obalov a jej zvýšenie na splnenie nových cieľov budú členské štáty musieť zvýšiť a zlepšiť svoju recyklačnú kapacitu tak, aby pokrývala:

- o množstvá odpadu z plastových obalov, na ktorý sa budú vzťahovať prísnejšie kontroly podľa Bazilejského dohovoru (pozri bod 56), jeho vývoz na recykláciu mimo EÚ tak nebude jednoduchý či dokonca nebude možný,
- o množstvá odpadu z plastových obalov, ktorý sa v súčasnosti uvádza ako recyklovaný, ale po zmene požiadaviek týkajúcich sa podávania správ bude preklasifikovaný na nerecyklovaný,
- o požadované zvýšenie množstva recyklovaného odpadu z plastových obalov na splnenie právne záväzných cieľov pre roky 2025 a 2030.

Nezákoné obchodovanie s odpadom z plastových obalov: trestný čin proti životnému prostrediu

67 Trestné činy proti životnému prostrediu sú akty, ktorými sa porušujú právne predpisy týkajúce sa životného prostredia a ktoré spôsobujú alebo môžu spôsobiť značnú ujmu životnému prostrediu a/alebo ľuďom. EÚ prijala smernicu 2008/99/ES o ochrane životného prostredia prostredníctvom trestného práva, podľa ktorej sa od členských štátov vyžaduje, aby k trestným činom proti životnému prostrediu pristupovali ako k trestným činom. K hlavným oblastiam trestných činov proti životnému prostrediu patrí okrem iného nezákoná preprava odpadu a nezákoné skládanie odpadu.

Nezákoné zneškodňovanie plastového odpadu je závažná a komplexná trestná činnosť

68 Trestné činy proti životnému prostrediu vrátane nezákonnej prepravy a nezákonného zbavovania sa plastového odpadu majú významný vplyv na životné prostredie, voľne žijúce živočíchy a rastliny a ľudské zdravie a vedú k značným hospodárskym stratám. V správe Komisie z roku 2013 sa dospelo k záveru, že nezákoné zneškodňovanie odpadu a nedostatočné zariadenia na spracovanie odpadu viedli k premeškaným príležitostiam na hospodársky rast a k hrozbám pre životné prostredie⁶⁰. Nezákoné zneškodňovanie odpadu je spojené s organizovanou trestnou činnosťou⁶¹ a praním špinavých peňazí a je jedným z najlukratívnejších nezákonných trhov na svete, zarovno s obchodovaním s ľuďmi a nezákonným obchodom s drogami a so strelnými zbraňami, a to z dôvodu nízkeho rizika trestného stíhania a nízkych pokút⁶². V hodnoteniach hrozieb závažnej a organizovanej trestnej činnosti, ktoré vykonával Europol v rokoch 2013 – 2017, sa tento druh trestnej činnosti označuje ako dôležitá hrozba a kľúčová oblasť záujmu činnosti Europolu, ktorá zahŕňa koordináciu opatrení členských štátov (pozri [rámcik 3](#)).

⁶⁰ Európska komisia: *Správa o vykonávaní právnych predpisov EÚ týkajúcich sa odpadov*, COM (2013) 6 final, 17. januára 2013.

⁶¹ Projekt Waste Force: *Waste Crime Alerts* (Upozornenia na trestnú činnosť v oblasti odpadu).

⁶² Opatrenie Európskej únie na boj proti trestným činom proti životnému prostrediu (EFFACE): *Crime and the EU. Synthesis of the Research Project Final synthesis Report of the Research Project*(Trestná činnosť a EÚ. Súhrn výskumného projektu. Záverečná súhrnná správa z výskumného projektu), marec 2016.

69 V správe Rady o trestných činoch proti životnému prostrediu⁶³ sa uvádzalo, že súčasná miera odhaľovania a stíhania trestných činov súvisiacich s odpadom je nízka. Odhaduje sa, že je omnoho nižšia⁶⁴ ako pri iných druhoch trestnej činnosti, pričom sankcie nie sú primerané ani odrádzajúce a niekedy sú nižšie ako zisky z nezákonnej činnosti⁶⁵. Vzhľadom na komplexnosť reťazca prepravy je ťažké stíhať zúčastnené strany a dokázať, že vedeli o nezákonnom zneškodňovaní odpadu. Odpad môže pred nezákonným zneškodnením prejsť mnohými rukami a mnohými krajinami, pričom prvý aktér, ktorý inicioval tok odpadu, dostane dokumenty potvrdzujúce, že odpad z plastových obalov sa recykluje. Ilustrácia v **rámčeku 3** prezentuje teoretický príklad, ako sa môže uskutočňovať nezákonné medzinárodné obchodovanie s odpadom z plastových obalov, a je doplnením skutočného prípadu, ktorý bol odhalený v rámci operácie Europolu s názvom Zelené Toskánsko.

⁶³ Rada Európskej únie: *Záverečná správa o 8. kole vzájomných hodnotení na tému environmentálnej trestnej činnosti – informácie a diskusie v Rade*, 15. novembra 2019.

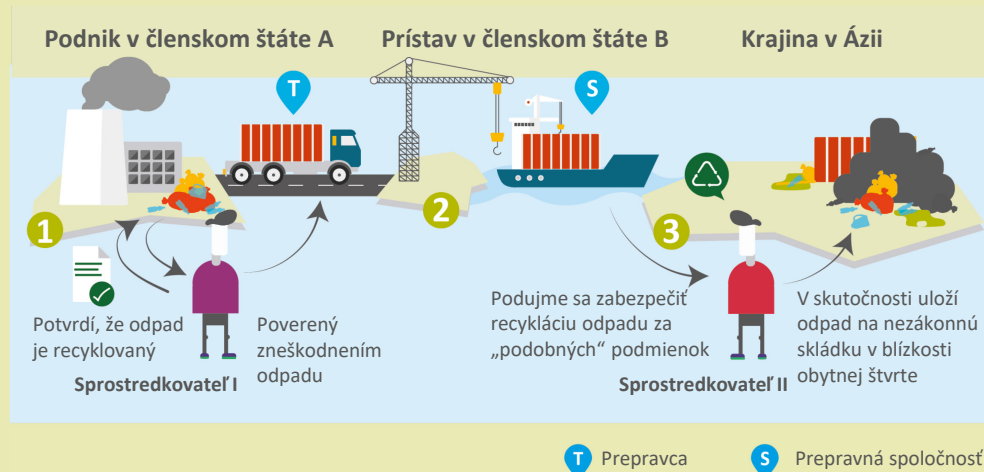
⁶⁴ Európska sieť prokurátorov pre životné prostredie: *Environmental prosecution report tackling environmental crime in Europe* (Správa prokuratúry pre životné prostredie o riešení trestných činov proti životnému prostrediu v Európe), marec 2017.

⁶⁵ Boj proti nezákonnému obchodovaniu s odpadom z elektrických a elektronických zariadení: *súhrnná správa*, 30. augusta 2015.

Rámček 3

Nezákonné obchodovanie s odpadom z plastových obalov

Teoretický nezákonný tok odpadu



Zdroj: Európsky dvor audítorov.

Operácia Zelené Toskánsko

V roku 2019 bolo v rámci operácie Zelené Toskánsko zatknutých 96 osôb. Išlo o spoluprácu talianskych a slovinských orgánov presadzovania práva, ktorú koordinoval Europol. Týchto 96 osôb bolo súčasťou organizovanej zločineckej skupiny, ktorá cez Slovinsko nezákonne prepravovala plastový odpad z Talianska do Číny. Slovinské podniky poskytovali talianskym podnikom dokumenty potvrdzujúce, že odpad sa pred odoslaním do Číny recykloval. Počas operácie bolo zistených 560 nezákonných zásielok plastového odpadu v celkovej hodnote 8 mil. EUR.

Zdroj: Europol.

Plastový odpad je jednou z hlavných nezákonne prepravovaných komodít

70 Európska sieť pre implementáciu a vymáhanie environmentálneho práva (IMPEL) v roku 2011 odhadovala, že nezákonný obchod s odpadom predstavuje približne 20 % všetkej prepravy odpadu v EÚ⁶⁶. Svetová colná organizácia spustila v roku 2009 operáciu Demeter, spoločnú globálnu iniciatívu zameranú na nezákonnú prepravu odpadu, ktorá sa viackrát zopakovala. Nedávne výsledky⁶⁷ operácie Demeter potvrdzujú, že plastový odpad je jedným z hlavných druhov nezákonne

⁶⁶ EnviCrimeNet: *Report on Environmental Crime* (Správa o trestných činoch proti životnému prostrediu), 27. mája 2016.

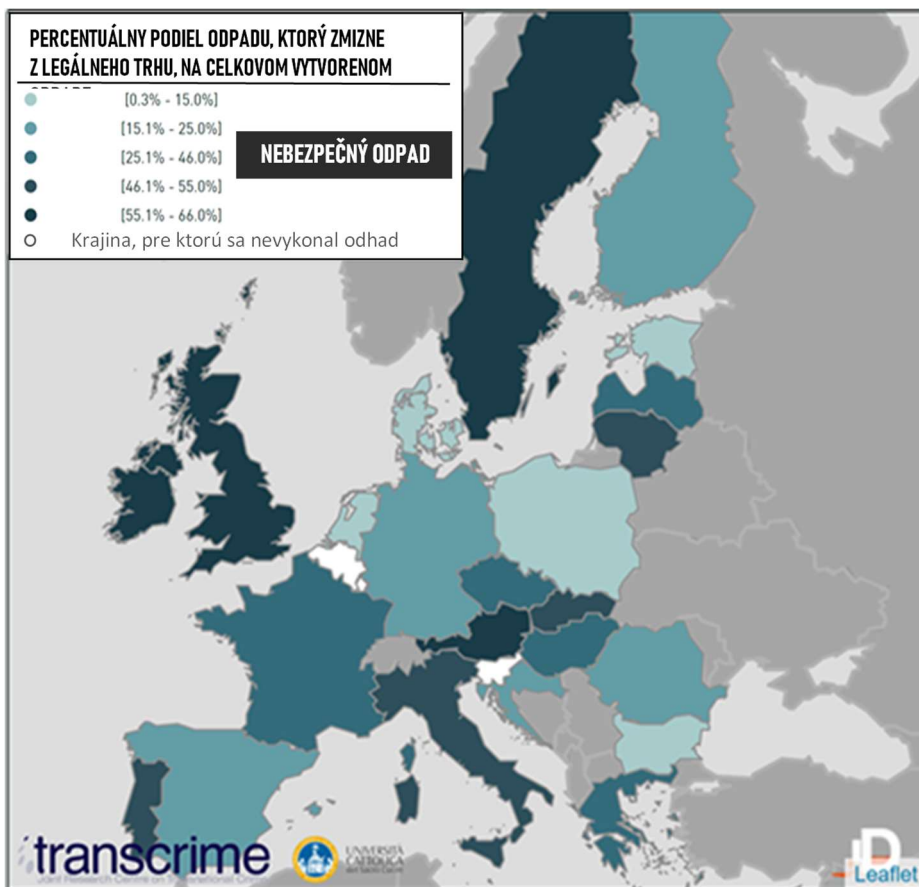
⁶⁷ Operácia Demeter z roku 2019.

prepravovaného odpadu (spolu s OEEZ) a predstavuje približne 23 % celkového množstva zadržaných komodít.

71 V roku 2017 sa v rámci projektu Block Waste⁶⁸ odhadovalo, že z legálneho trhu s odpadom v EÚ každoročne zmizne v priemere 13 % všetkého odpadu, ktorý nie je nebezpečný. V prípade nebezpečného odpadu tento percentuálny podiel dosahuje až 33 % (údaje podľa členských štátov pozri na *ilustrácii 18*). Väčšina odpadu z plastových obalov sa doposiaľ považovala za odpad, ktorý nie je nebezpečný na účely prepravy. Nedávne zmeny Bazilejského dohovoru znamenajú, že od roku 2021 by sa väčšina v súčasnosti prepravovaného odpadu z plastových obalov stala nebezpečným odpadom. Bude sa naň preto vzťahovať zákaz vývozu do krajín mimo OECD. V spojení s nedostatočnou kapacitou na spracovanie odpadu z plastových obalov v rámci EÚ sa tým zvyšuje riziko, že sa bude zneškodňovať nezákonne, a to v rámci hraníc EÚ, aj pri preprave do tretích krajín.

⁶⁸ Projekt Block Waste: *An exploratory estimate of the extent of illicit waste trafficking in the EU* (Prieskumný odhad rozsahu nezákonného obchodovania s odpadom v EÚ), 31. októbra 2017 (výskumný projekt spolufinancovaný z Fondu Európskej únie pre vnútornú bezpečnosť).

Ilustrácia 18 – Odhadovaný podiel nebezpečného odpadu odstráneného z legálneho trhu



© Projekt [Block Waste](#) financovaný z prostriedkov EÚ.

Právny rámec EÚ na riešenie trestnej činnosti v oblasti odpadu je poznamenaný nedostatkami

72 EÚ v roku 2008 v reakcii na tento rastúci problém prijala smernicu 2008/99/ES o ochrane životného prostredia prostredníctvom trestného práva. Podľa tejto smernice sa od členských štátov vyžaduje, aby za trestné činy považovali činnosti, ktorými sa porušujú právne predpisy EÚ v oblasti životného prostredia, a zabezpečili, aby sa za ne ukladali účinné, primerané a odradzujúce trestné sankcie. K takýmto činnostiam patrí zber, preprava (vrátane nezákonnej prepravy), zhodnocovanie a zneškodňovanie odpadu, ktorý je pravdepodobne škodlivý pre životné prostredie alebo pre ľudí. Takéto opatrenia sa môžu vzťahovať na všetky subjekty v hodnotovom reťazci: od subjektu, ktorý vytvára odpad, po obchodníkov, sprostredkovateľov, prepravcov a prevádzkovateľov v mieste určenia. Táto smernica sa v súčasnosti reviduje.

73 V správe opatrenia Európskej únie na boj proti trestným činom proti životnému prostrediu (EFFACE)⁶⁹ boli identifikované viaceré problémy, ktoré obmedzujú účinnosť smernice o trestných činoch proti životnému prostrediu a následne boj proti nezákonnému obchodovaniu s odpadom vrátane nezákonného obchodovania s odpadom z plastových obalov, najmä:

- nedostatok údajov o znečistených plochách, ako aj o sankciách a miere trestného stíhania,
- ťažkosti pri určovaní správania, ktoré predstavuje trestné činy proti životnému prostrediu, a to z dôvodu právnej neistoty, akou je vymedzenie pojmu odpad v porovnaní s pojmom stav konca odpadu,
- skutočnosť, že v právnych aktoch EÚ sa nerieši rastúce zapojenie organizovaných zločineckých skupín do trestných činov proti životnému prostrediu, ktoré sú potom spojené s inými trestnými činmi, akým je pranie špinavých peňazí (v smernici o boji proti praniu špinavých peňazí⁷⁰ sa odvtedy aktualizovalo vymedzenie pojmu predikatívny trestný čin tak, aby zahŕňalo aj trestné činy proti životnému prostrediu),
- absencia harmonizovaných pravidiel EÚ o súbore sankcií (správne/trestné/občianskoprávne),
- nedostatok špecializovaných policajných síl, orgánov prokuratúry a sudcov na riešenie trestných činov proti životnému prostrediu.

⁶⁹ Opatrenie Európskej únie na boj proti trestným činom proti životnému prostrediu (EFFACE): *Crime and the EU. Synthesis of the Research Project Final synthesis Report of the Research Project*(Trestná činnosť a EÚ. Súhrn výskumného projektu. Záverečná súhrnná správa z výskumného projektu), marec 2016.

⁷⁰ Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2018/1673 z 23. októbra 2018 o boji proti praniu špinavých peňazí prostredníctvom trestného práva.

Prehľad príležitostí, nedostatkov, výziev a rizík

74 Všetky členské štáty uviedli, že splnili svoj cieľ týkajúci sa recyklácie plastových obalov na rok 2008 na úrovni 22,5 %. Rozdiely v metódach zberu údajov a podávania správ, ktoré umožňuje právny rámec, vedú k značným rozdielom medzi oznámenými úrovňami recyklácie v členských štátoch a znižujú spoľahlivosť údajov. Zistili sa výrazné nedostatky v navrhovaní, vykonávaní a presadzovaní platného legislatívneho a regulačného rámca pre odpad z plastových obalov. Plastové obaly zostávajú jediným druhom plastového odpadu, na ktorý sa vzťahuje záväzný cieľ v oblasti recyklácie. Hoci na iné sektory, v ktorých vzniká odpad, sa vzťahujú širšie ciele pre nakladanie s odpadom, v týchto sektoroch sa ešte len musia vypracovať vyhradené stratégie alebo stanoviť osobitné ciele pre nakladanie s plastovým odpadom. V niektorých týchto sektoroch (napr. automobilový priemysel a stavebníctvo) Komisia v blízkej budúcnosti preskúma právne predpisy týkajúce sa odpadu.

75 EÚ svojim členským štátom stanovila náročné nové ciele týkajúce sa recyklácie plastových obalov na rok 2025 (50 %) a rok 2030 (55 %). Zároveň stanovila prísnejšie pravidlá na meranie výkonnosti recyklácie v súvislosti s mierou recyklácie plastových obalov v členských štátoch. Malo by sa tým zabezpečiť presnejšie zohľadnenie skutočnej miery recyklácie plastových obalov. Ako dôsledok sa však očakáva pokles oznámenej miery recyklácie plastových obalov v EÚ. Komisia víta pravdepodobné zlepšenie presnosti údajov a zdôrazňuje, že ak sa má do roku 2030 takmer zdvojnásobiť množstvo odpadu z plastových obalov, ktoré sa v EÚ recykluje, musia všetky členské štáty a hospodárske subjekty v celom hodnotovom reťazci prijať koordinované opatrenia. Dosiahnutie týchto cieľov by predstavovalo významný krok k dosiahnutiu cieľov EÚ v oblasti obehového hospodárstva, čím by sa posilnilo postavenie EÚ ako vedúceho subjektu v oblasti recyklácie plastových obalov vo svete. V tomto preskúmaní sa zdôrazňujú niektoré príležitosti, nedostatky, výzvy a riziká opatrení EÚ na riešenie otázky plastového odpadu.

Príležitosti

76 Systém EÚ pre oznamovanie recyklácie odpadu z plastových obalov sa posilnil a harmonizoval, pričom táto skutočnosť má potenciál posilniť dôveru v tento systém. Posilnené pravidlá pre triedený zber a rozšírenú zodpovednosť výrobcov by mali viesť k vyššiemu množstvu a vyššej kvalite recyklovateľného materiálu. Úprava poplatkov v systémoch rozšírenej zodpovednosti výrobcov vytvára príležitosť na presadzovanie

recyklovateľných obalov, čím sa posilňuje jeden z hlavných nástrojov, ktoré môžu členské štáty použiť na splnenie nových cieľov, a vysiela jasný signál pre trh, aby uprednostňoval recyklovateľnosť. Potenciálne nové posilnené a vykonateľné základné požiadavky by mohli zaistiť lepší dizajn obalov z hľadiska recyklovateľnosti a motivovať posun ešte vyššie v hierarchii odpadového hospodárstva podnecovaním opätovného použitia. Všetky uvedené snahy sa môžu podporovať z prostriedkov EÚ určených na výskum. Ďalší rozvoj recyklačného priemyslu a prispôsobenie sa trhu prísnejším zásadám obehovosti, najmä zahrnutím recyklovaného plastu do nových výrobkov, by mohli viesť k tvorbe pracovných miest a vytvoriť v niektorých sektoroch pre podniky z EÚ výhodu z prvenstva.

Nedostatky

77 Odpad z plastových obalov je najväčší samostatný tok plastového odpadu (61 % všetkého plastového odpadu) a vzťahujú sa naň ambiciózne ciele EÚ v oblasti recyklácie plastov. Nijaké podobné ciele pre nakladanie s plastovým odpadom neboli stanovené v nijakom inom z hlavných tokov plastového odpadu (poľnohospodárstvo, stavebníctvo, elektrické a elektronické zariadenia a automobilový priemysel), v ktorých vzniká spolu 22 % plastového odpadu v EÚ. Očakáva sa, že posilnený a prísnejší systém EÚ pre podávanie správ v prípade recyklácie plastových obalov povedie ku korekcii priemernej oznámenej miery recyklácie plastových obalov v EÚ smerom nadol zo 41 % (2017) na až 32 % – 29 %. Tieto nové číselné údaje zvyrazňujú značný rozdiel medzi súčasnou úrovňou recyklácie v EÚ a jej cieľom do roku 2025 (50 %).

Výzvy

78 Výrazné zvýšenie priemernej miery recyklácie plastových obalov v EÚ v nasledujúcich desiatich rokoch spolu s potrebou zlepšiť využívanie recyklovaného obsahu v nových výrobkoch predstavuje zjavnú výzvu. Ešte väčšia výzva to bude pre tie členské štáty, ktorých súčasná miera recyklácie plastových obalov je nižšia ako priemer EÚ (pozri *ilustráciu 7*). Výzva zvýšenia recyklačnej kapacity v Európe je ešte väčšia vzhľadom na nadobudnutie platnosti nového Bazilejského dohovoru v roku 2021. Sťaží sa ním vývoz odpadu z plastových obalov do tretích krajín, ktorý v roku 2017 predstavoval tretinu oznámenej miery recyklácie odpadu z plastových obalov v EÚ, a zvýši sa tlak na recyklačnú kapacitu v EÚ.

Riziká

79 Vzhľadom na uvedené výzvy a nedostatky existuje riziko, že niektoré členské štáty nespĺnia nové ciele EÚ v oblasti recyklácie plastových obalov, čím sa ohrozí aj dosiahnutie celkového cieľa EÚ. Očakávané zvýšenie tlaku na recyklačnú kapacitu plastov v EÚ nastane súbežne s pravdepodobným obmedzením prepravy odpadu mimo EÚ, ktorá je dôležitým prostriedkom odlevu nadmerného plastového odpadu. Hrozí preto, že to povedie k nárastu trestnej činnosti v súvislosti s odpadom a nezákonnej prepravy v spojení s nedostatkami súčasného právneho rámca EÚ pre ochranu životného prostredia prostredníctvom trestného práva.

80 V ambícii EÚ zlepšiť svoju recykláciu plastových obalov sa odráža rozsah výzvy, ktorú plasty predstavujú z hľadiska životného prostredia. Nové právne predpisy a ciele týkajúce sa odpadu z plastových obalov poukazujú na odhodlanie EÚ a členských štátov vyčleniť zdroje – v niektorých prípadoch v značnej výške – na riešenie výzvy spojenej s plastovým odpadom. Na riešenie týchto výziev je potrebný spoločný postup všetkých aktérov v celom hodnotovom reťazci.

Toto preskúmanie prijala komora I, ktorej predsedá Samo JEREB, člen Dvora audítorov, v Luxemburgu na svojom zasadnutí dňa 9. septembra 2020.

Za Dvor audítorov

Klaus-Heiner LEHNE
predseda

Skratky

CEAP: akčný plán EÚ pre obehové hospodárstvo

CEN: Európsky výbor pre normalizáciu

CPA: Aliancia pre plasty v obehovom hospodárstve

DRS: systém zálohovania

EFFACE: Opatrenie Európskej únie na boj proti trestným činom proti životnému prostrediu – výskumný projekt v oblasti trestných činov proti životnému prostrediu

E-GAR: Guias eletrónicas de acompanhamento de resíduos

ELV: vozidlo po skončení životnosti

EPR: rozšírená zodpovednosť výrobcu

EXPRA: Aliancia pre rozšírenú zodpovednosť výrobcov

H2020: Horizont 2020 – program pre financovanie výskumu

IMPEL: Európska sieť pre implementáciu a vymáhanie environmentálneho práva

OECD: Organizácia pre hospodársku spoluprácu a rozvoj

OOEZ: odpad z elektrických a elektronických zariadení

OSN: Organizácia Spojených národov

PET: polyetyléntereftalát

PPWD: smernica o obaloch a odpadoch z obalov

SUP: jednorazový plastový výrobok

WFD: rámcová smernica o odpade

Glosár

Bazilejský dohovor o riadení pohybov nebezpečných odpadov cez hranice štátov a ich zneškodňovaní (Bazilejský dohovor):

Mnohostranná environmentálna dohoda na ochranu ľudského zdravia a životného prostredia pred nepriaznivými účinkami vyplývajúcimi zo vzniku a z cezhraničných pohybov nebezpečného odpadu a iných odpadov a nakladania s nimi. Na základe dohovoru sa zakazuje vývoz nebezpečného odpadu a niektorého iného odpadu, ktorý si vyžaduje osobitnú pozornosť (najmä odpad z domácnosti a od roku 2021 plastový odpad, ktorý sa ťažko recykluje), do krajín, ktoré nie sú členmi OECD. Vývoz iného odpadu do krajín, ktoré nie sú členmi OECD, sa povoľuje len za osobitných podmienok vrátane požiadavky predchádzajúceho súhlasu cieľových a tranzitných krajín.

Ekomodulácia: Proces, v ktorom sa finančný príspevok, ktorý výrobca obalu platí do systému rozšírenej zodpovednosti výrobcov, pri výrobkoch alebo skupinách výrobkov rozlišuje na základe takých faktorov ako recyklovateľnosť, opätovná použiteľnosť a prítomnosť nebezpečných látok.

Environmentálny akčný program: Všeobecný viacročný politický rámec environmentálnej politiky EÚ. V environmentálnom akčnom programe sa vymedzujú najdôležitejšie strednodobé a dlhodobé environmentálne ciele a uvádza sa základná stratégia, v príslušných prípadoch vrátane konkrétnych opatrení.

Chemická recyklácia: Termín používaný na opis inovačných technológií, kde sa plastový odpad, ktorý vznikne po spotrebe, mení na chemické látky, ktoré sa majú použiť ako surovina, z ktorej sa môžu vyrobiť čisté polyméry na tvorbu nových plastových výrobkov.

Nebezpečný odpad: Odpad, ktorý predstavuje podstatnú alebo potenciálnu hrozbu pre verejné zdravie alebo životné prostredie. Nie je možné ho zneškodniť bežnými prostriedkami ako iné vedľajšie produkty nášho každodenného života.

Odpad zo zeleného zoznamu: V prípade nariadenia EÚ o preprave odpadu je odpad zo zeleného zoznamu odpad uvedený v prílohách III, IIIA a IIIB k nariadeniu. Tento odpad si v zásade nevyžaduje predchádzajúci súhlas zúčastnených krajín na jeho prepravu.

Opätovné využitie (vozidiel): Akýkoľvek úkon, následkom ktorého sa súčiastky vozidiel po skončení životnosti použijú na rovnaký účel, na ktorý sa zhotovili (smernica o vozidlách po dobe životnosti, článok 2 bod 6).

Plasty: Široké spektrum syntetických alebo polosyntetických organických zlúčenín, ktoré sú tvárne, a preto ich možno formovať do pevných predmetov. Plasty sú obvykle organické polyméry s vysokou molekulovou hmotnosťou a často obsahujú iné látky (prísady). Obvykle sú syntetické, najčastejšie vyrobené z petrochemických látok, množstvo variantov sa však vyrába z obnoviteľných materiálov, akými sú polylaktid z kukurice alebo celulóza z druhoradej bavlny.

Polyetyléntereftalát (PET): Najbežnejšia termoplastická polymérová živica zo skupiny polyesterov, ktorá sa používa vo vláknach na výrobu oblečenia a nádob na tekutiny a potraviny.

Polymér: Molekula, ktorej štruktúra je zložená z mnohonásobne sa opakujúcich jednotiek, pričom z tejto štruktúry vzniká vlastnosť vysokej relatívnej molekulovej hmotnosti a súvisiace vlastnosti (napr. pevnosť a viskózna elasticnosť).

Posudzovanie životného cyklu: Metodika na posudzovanie environmentálnych vplyvov spojených so všetkými etapami životného cyklu komerčného výrobku, procesu alebo služby.

Rozšírená zodpovednosť výrobcu: Podľa tejto koncepcie sú podniky vyrábajúce výrobok zodpovedné aj za nakladanie s ním po skončení životnosti a po tom, keď sa stane odpadom.

Stav konca odpadu Podľa rámcovej smernice 2008/98/ES o odpade určitý konkrétny odpad prestáva byť odpadom, keď prešiel úkonom zhodnotenia (vrátane recyklácie) a spĺňa osobitné kritériá, ktoré pre konkrétne materiály stanovila Komisia.

Systém zálohovania: Príplatok k výrobku pri jeho kúpe a zľava pri jeho vrátení. Cieľom systému je obmedziť znečistenie rôzneho druhu vytvorením stimulu na vrátenie výrobku.

Trestné činy proti životnému prostrediu: Táto kategória trestnej činnosti zahŕňa nezákonnú prepravu a vypúšťanie odpadu, nezákonné emisie alebo vypúšťanie látok do ovzdušia, vody alebo pôdy, nezákonný obchod s voľne žijúcimi druhmi a nezákonný obchod s látkami, ktoré poškodzujú ozónovú vrstvu.

Upozornenia na trestnú činnosť v oblasti odpadu: V rámci projektu Waste Force sa pravidelne uverejňujú správy, v ktorých sa analyzuje trestná činnosť v oblasti odpadu, ktorá sa opisuje v médiách. Jedným z hlavných druhov identifikovanej trestnej činnosti je trestná činnosť v oblasti plastového odpadu. V upozorneniach sa zároveň uvádza zapojenie organizovaných zločineckých skupín.

Výluh: Tekutina, v ktorej sú rozpustené alebo prítomné látky škodlivé pre životné prostredie, ktoré sa môžu dostať do prostredia. Najčastejšie sa používa v kontexte skládkovania hnojného alebo priemyselného odpadu.

Zásada „znečisťovateľ platí“: Myšlienka, že osoba alebo organizácia, ktorá spôsobí znečistenie, by mala zaplatiť nápravu škody, ktorú spôsobuje.

Zhodnotenie: Akákoľvek činnosť uvedená v prílohe IIB k smernici o odpade (74/442/EHS). Ide o široké vymedzenie zahŕňajúce trinásť rôznych činností, najmä recykláciu/spätné získavanie kovov a regeneráciu kyselín alebo zásad.

Tím Európskeho dvora audítorov

Preskúmanie Európskeho dvora audítorov – Opatrenia EÚ na riešenie otázky plastového odpadu

Toto preskúmanie prijala komora I – Udržateľné využívanie prírodných zdrojov, ktorej predsedá člen Dvora audítorov Samo Jereb. Úloha sa tiež vykonávala pod vedením Sama Jereba a podporu mu poskytli vedúca kabinetu Kathrine Hendersonová a atašé kabinetu Jerneja Vrabičová, hlavný manažér Michael Bain, vedúci úlohy Nicholas Edwards, zástupkyňa vedúceho úlohy Lucia Roščová a audítori a audítorky Joanna Kokotová, Paolo Braz a Marika Meisenzahlová.

V dôsledku pandémie ochorenia COVID-19 a prísnych karanténnych podmienok nebolo možné vyhotoviť fotografiu audítorského tímu.

COPYRIGHT

© Európska únia, 2020.

Politika týkajúca sa opakovaného použitia materiálov Európskeho dvora audítorov (EDA) je stanovená v [rozhodnutí Európskeho dvora audítorov 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 licenci [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). To znamená, že opakované použitie je povolené pod podmienkou, že sa náležite uvedie zdroj a označia prípadné zmeny. Používateľ nesmie skresliť pôvodný význam či myšlienku dokumentov. 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, používateľ je povinný získať dodatočné povolenie. Ak je súhlas udelený, ruší 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:

Ilustrácia 5: © OECD, 2018.

Ilustrácia 18: © Projekt Block Waste financovaný z prostriedkov EÚ.

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, a používateľovi sa na ne licencia neposkytuje.

V súbore webových sídiel inštitúcií Európskej únie v rámci domény europa.eu sa uvádzajú 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 Európskeho dvora audítorov

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

V tomto preskúmaní sa skúma reakcia EÚ na rastúci problém plastového odpadu so zameraním na odpad z plastových obalov. V stratégii EÚ pre plasty z roku 2018 sa navrhujú opatrenia, ktorých cieľom je zlepšiť recyklovateľnosť, zber, triedenie, recykláciu a recyklovaný obsah plastových výrobkov. V revidovanej smernici o obaloch a odpadoch z obalov sa stanovujú nové ciele v oblasti recyklácie plastových obalov na rok 2025 (50 %) a rok 2030 (55 %). Nové prísnejšie pravidlá podávania správ pravdepodobne povedú k poklesu oznámenej priemernej miery recyklácie plastových obalov v EÚ. Dokonca aj v prípade plastových obalov, ktoré sú najrozvinutejšou časťou stratégie pre plasty, bude potrebný spoločný postup zainteresovaných strán na úrovni EÚ a členských štátov, aby sa prekonala značná medzera medzi súčasnou mierou recyklácie a cieľom, ktorý musíme dosiahnuť len za päť až desať rokov.

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

Tel. +352 43981

Otázky: eca.europa.eu/sk/Pages/ContactForm.aspx
Webová stránka: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors



EURÓPSKY
DVOR
AUDÍTOROV