

# **Odporúčania do programového vyhlásenia vlády Igora Matoviča v oblasti odpadového hospodárstva**

Jozef Hajko, Peter Goliaš

Inštitút pre ekonomické a sociálne reformy (INEKO)

apríl 2020

Odporúčania sme vypracovali vďaka finančnej podpore organizácie  
zodpovednosti výrobcov (OZV) ENVI – PAK.

**Obsah**

Úvod .....	3
Poznámky k textu .....	4
Použité skratky .....	4
Sumár odporúčaní .....	5
Podrobnejšie k odporúčaniam .....	9
Prílohy .....	38

## Úvod

INEKO venuje zvýšenú pozornosť odpadovému hospodárstvu, pretože ide o oblasť, v ktorej sa v najbližších 15 rokoch s cieľom splniť náročné ciele EÚ preinvestujú zo súkromných aj verejných zdrojov stovky miliónov a možno až miliardy eur. Súčasne podľa prieskumu Eurobarometra zverejneného v marci 2020<sup>1</sup> považujú obyvatelia Slovenska za najväčší environmentálny problém práve narastajúce množstvo odpadu (60 % respondentov). Nasleduje znečistenie ovzdušia (42 %), znečistenie riek, jazier a podzemnej vody (42 %), znečistenie v pôdohospodárstve a znehodnocovanie pôdy (37 %) a ďalšie problémy.

Vo verejnom záujme je efektívne hospodárenie s odpadom a tiež efektívne investovanie dostupných zdrojov.

Táto práca nadväzuje na Analýzu volebných programov politických strán v oblasti odpadového hospodárstva, ktorú inštitút INEKO vypracoval v predvolebnom období vo februári 2020. Po parlamentných voľbách uskutočnených 29. februára 2020 sa na Slovensku vytvorila nová vláda.

Pri zostavovaní programového vyhlásenia povolebnej vlády Igora Matoviča prichádza INEKO s vlastnými odporúčaniami, možno niekedy skôr s očakávaniami, ako sa vláda vyrovná s existujúcimi výzvami. Nejde o vyčerpávajúci zoznam, INEKO sa sústredilo na otázky, ktoré považuje za najdôležitejšie.

INEKO od vlády očakáva, že sa bude v odpadovom hospodárstve riadiť princípmi, ktoré by mali byť spoločné pre celý vládny program. Tu sú tie najdôležitejšie:

- koncepcnosť (stanovovanie záväzných krátkodobých a dlhodobých cieľov, vyhodnocovanie ich plnenia),
- analytický prístup s vyhodnocovaním predpokladaných dopadov vrátane negatívnych,
- efektívnosť prijímaných opatrení (využívanie princípu hodnota za peniaze),
- transparentnosť (v otvorenom a spoľahlivom informovaní, v procesoch – napríklad pri súťažiach),
- súkromná iniciatíva a trhovú súťaž s minimom nepodložených zásahov štátu,
- uprednostňovanie primerane vysokých sankcií za zjavné negatívne správanie pred stimulmi s neistými dopadmi (napríklad uprednostňovanie zdaňovania analyticky preukázaných negatívnych externalít pred motivačnými finančnými stimulmi, ktorých dopady nie sú dostatočne preskúmané),
- predvídateľnosť prístupu a stabilita pravidiel, hlavne zákonov (pred prijatím viest v predstihu odbornú diskusiu, vyhodnocovať dopady a znížiť tak riziko častých vynútených zmien),
- vyhodnocovanie použitých opatrení ex-post a prijímanie korekcií v uplatňovanej politike,
- získavanie podpory vo verejnosti otvorenosťou a snahou informovať.

---

<sup>1</sup> [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda\\_20\\_330](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_20_330)

## **Poznámky k textu**

V analýze sa venujeme celkovo komunálnemu odpadu, pretože naň sú nastavené prioritné ciele v oblasti recyklovania či skládkovania (najvýznamnejšia zložka s veľkým potenciálom je bioodpad). Osobitnú pozornosť venujeme odpadovému hospodárstvu v oblasti odpadov z obalov a neobalových výrobkov. Pod odpadmi z obalov rozumieme všeobecne aj odpady z neobalových výrobkov (teda tými, čo sa materiálovým zložením podobajú na obaly a patria do triedeného zberu). Zjednodušujúco tiež niekedy používame pojem materiál namiesto odborného pojmu vyhradený prúd odpadov (ide o skupiny odpadov s podobným zložením). Pod výrobcov v tomto texte zjednodušene zahrňame aj dovozcov, ktorí majú povinnosť odvádzať poplatky za obaly dovážaných výrobkov. Ak to vyslovene neuvádzame inak, pod organizáciami zodpovednosti výrobcov myslíme iba tie, čo sa vzťahujú na obaly.

## **Použité skratky**

EK – Európska komisia

IEP – Inštitút environmentálnej politiky Ministerstva životného prostredia SR

IFP – Inštitút finančnej politiky Ministerstva financií SR

MŽP - Ministerstvo životného prostredia SR

NKÚ – Najvyšší kontrolný úrad

OZV – Organizácia zodpovednosti výrobcov

SIŽP – Slovenská inšpekcia životného prostredia

## Sumár odporúčaní

### **Odporúčanie 1: Prehodnotiť a spresniť ciele, transparentne vyhodnocovať ich plnenie**

- Po analýze súčasného stavu a predpokladaného vývoja na Slovensku aj v Európskej únii prehodnotiť dlhodobé ciele v odpadovom hospodárstve. Zároveň vziať do úvahy dopady epidémie koronavírusu na ekonomiku a verejné financie. Na základe ekonomických a environmentálnych dopadov zvážiť možnosť využitia výnimky, čím by sa plnenie cieľov rozložilo na dlhšie obdobie. Ciele nastaviť realisticky.
- Vypracovať cestovnú mapu, teda „podrobný plán“ plnenia cieľov na každý rok. Stanoviť krátkodobé merateľné ciele pre aktuálne volebné obdobie, t. j. do roku 2024 a to aj z hľadiska prijímaných nástrojov a subjektov odvetvia.
- Plnenie cieľov priebežne vyhodnocovať a informácie zverejňovať na internetovej stránke. Zverejňovať ciele a ich plnenie aj v prípade organizácií zodpovednosti výrobcov a samospráv.

### **Odporúčanie 2: Zvýšiť stabilitu a predvídateľnosť zmluvných vzťahov medzi výrobcami, obcami a zberovými spoločnosťami, posilniť súťaživosť pri objednávaní služieb**

- Zlepšiť reguláciu odvetvia kvalitnými predpismi a vynucovaním dodržiavania pravidiel, aby nedochádzalo k výpadkom pri zbere triedeného odpadu, keď najmä začiatkom roka v dôsledku chýbajúcich zmlúv s OZV nemá kto vyvážať vytriedený odpad z obcí.
- Jednoznačne definovať okolnosti, za ktorých môžu byť vypovedané zmluvy medzi samosprávami, zberovými spoločnosťami a OZV. Dnes sú tieto zmluvy ľahko vypovedateľné, čo môže viesť zberové spoločnosti k uprednostňovaniu nižších investícií do nádob a zberných miest. Najnákladnejšie obce čelia riziku neodôvodneného jednostranného vypovedania zmlúv zo strany OZV, čo vedie k absencii koncepčného budovania triedeného zberu. Predvídateľnosť a nepretržitú dostupnosť služby zabezpečiť zákonnými úpravami, napríklad uplatnením kontraktov na viacročné obdobie. Ak by boli obce dlhodobejšie zazmluvnené, OZV by presne vedeli na základe infraštruktúry, koľko ton ktorého materiálu je možné v obci vyzbierať a podľa toho by zazmluvňovali výrobcov.
- Spružniť súčasný systém evidencie na MŽP, aby OZV mali už pred začiatkom kalendárneho roka informáciu o svojom podiele na trhu a dokázali uzatvoriť zmluvy s proporcionálnym počtom obcí z hľadiska počtu obyvateľov. Stanoviť termíny, dokedy majú mať výrobcovia uzavreté zmluvy s OZV.
- Uplatňovať a prípadne zvýšiť sankcie pre výrobcov tak, aby boli motivačné a žiadnemu výrobcovi by sa neoplatilo vzdať sa zodpovednosti za svoj odpad a zostať nezazmluvneným.
- Podporiť združovanie (najmä malých) samospráv s cieľom posilniť ich vyjednávaciu pozíciu voči OZV a zberovým spoločnostiam.
- Posilniť súťaživosť pri objednávaní služieb zberových a spracovateľských firiem obcami (pre netriedený zber), lebo v týchto službách sa v systéme koncentrujú najväčšie výdavky.

### **Odporúčanie 3: Zreálniť prijaté opatrenia pri skládkovaní, zbere a triedení odpadu**

- Pokračovať v realizácii prijatých opatrení súvisiacich s nakladaním s komunálnym odpadom:
  - vládou stanovené zvyšovanie poplatkov za ukladanie komunálneho odpadu na skládky,
  - povinné vybavenie zberných vozidiel vážnym systémom,
  - dotriedňovanie zmesového komunálneho odpadu pred uložením na skládky,
  - vykonávanie triedeného zberu biologicky rozložiteľného kuchynského odpadu.
- S ohľadom na dopady epidémie koronavírusu na ekonomiku a verejné financie, ako aj reálne možnosti zodpovedných aktérov (výrobcov, obce, zberové a spracovateľské spoločnosti), prehodnotiť časový harmonogram, rozsah a súbeh uvedených opatrení, ktorých realizácia sa očakáva v najbližších rokoch. Prijatý taký prístup, ktorý zaručí realizovateľnosť opatrení a neohrozí plnenie cieľov triedenia a recyklovania komunálneho odpadu a minimalizovania ukladania odpadu na skládky.

### **Odporúčanie 4: Dobudovať infraštruktúru v odpadovom hospodárstve efektívnym a transparentným spôsobom**

- Podporovať triedenie odpadu priamo pri zdroji, teda občanmi, s cieľom výrazne zvýšiť mieru recyklovania a znížiť mieru zvyškového skládkovania odpadu.
- Efektívne využívať súčasné kapacity na dotriedňovanie zmesového komunálneho odpadu a likvidovanie nerecyklovateľných odpadov (spaľovne, cementárne).
- Pri rozhodovaní o nových investíciách analyticky vyhodnotiť ich hodnotu za peniaze v porovnaní s dostupnými alternatívami. Podporovať súkromnú iniciatívu pri realizácii investícií za predpokladu jasného vymedzenia a predvídateľného postihovania negatívnych externalít, t. j. napríklad stanovenie poplatkov za skládkovanie a emisných noriem pri spaľovaní odpadu.
- Pri podpore konkrétnych projektov využívať eurofondy, testovať ich ekonomickú udržateľnosť a zamerať sa na eliminovanie vzniknutých negatívnych externalít.
- Preskúmať možnosti využívania biodpadu ako alternatívneho paliva v elektrárni v Novákoch po skončení ťažby hnedého uhlia na hornej Nitre v roku 2023.
- Prehodnotiť spustenie povinného zálohovania plastových fliaš a hliníkových plechoviek, ktoré sa má v zmysle zákona č. 302/2019 Z. z. o zálohovaní jednorazových obalov na nápoje rozbehnúť v roku 2022. Stanoviť si primárny cieľ a analyzovať podľa princípu hodnota za peniaze, aké opatrenie je pre Slovensko najvýhodnejšie.
- Do rozhodovacieho procesu o investíciách zapojiť samosprávy, pretože práve obce a ich obyvatelia budú vo zvýšených poplatkoch za komunálny odpad znášať ekologickejšie nakladanie s odpadmi.

### **Odporúčanie 5: Podporovať množstvový zber zmesového komunálneho odpadu**

- Podporovať uplatňovanie množstvového zberu v obciach, t. j. platenie občanov za množstvo zmesového komunálneho odpadu, ktoré vyprodukujú.
- Vláda by mala zrozumiteľným a vyčerpávajúcim spôsobom poskytnúť samosprávam informácie, aké zvýšené výdavky im vyplynú po prijatí novely zákona o odpadoch z roku

2019 a ponúknuť im nástroje na zmiernenie dopadov, napríklad využívanie rôznych foriem množstvom zberu.

- Pri množstvom zbere minimalizovať možné negatívne dopady (umiestňovanie zmesového odpadu do nádob na triedený zber, vytváranie čiernych skládok, odpadová turistika, vážiť aj triedený komunálny odpad).

#### **Odporúčanie 6: Podporovať zber a kompostovanie biologicky rozložiteľného komunálneho odpadu**

- Kontrolovať obce a aj pod hrozbou sankcií od nich vyžadovať, aby vykonávali zber alebo zabezpečovali kompostovanie kuchynského biologicky rozložiteľného odpadu, lebo sa v ňom skrýva najväčší potenciál na zvýšenie recyklovanej zložky komunálneho odpadu.
- Preskúmať možnosti získavania použiteľných štatistických údajov o množstve skompostovaného bioodpadu. Skompostovaný bioodpad by sa mal podieľať na celkovej základni komunálneho odpadu a mal by zvyšovať percento recyklovanej zložky odpadu.

#### **Odporúčanie 7: Prijatť jednoznačné a účinné štandardy zberu triedeného odpadu**

- S cieľom zvýšiť mieru triedenia a recyklovania komunálneho odpadu sfunkčniť a spresniť súčasný minimálny štandard zberu triedeného odpadu. Zvážiť rozšírenie štandardu o nové ukazovatele, napríklad v dostupnosti nádob, ich objeme na plochu alebo počet obyvateľov – inšpirovať sa najlepšimi praktikami štátov EÚ. Pri nastavení štandardov zohľadniť regionálne potreby.
- Preniesť zodpovednosť za dodržiavanie štandardov z obcí na OZV (v dodávaní optimálneho počtu kontajnerov či vriec). Od obcí vyžadovať individuálne plnenie cieľov triedeného zberu, pričom konkrétny spôsob dosiahnutia cieľov ponechať na dohodu obce a OZV.
- Kontrolovať dodržiavanie minimálneho štandardu a zaviesť sankcie za jeho nedodržiavanie.

#### **Odporúčanie 8: Prijatť jasné pravidlá pri zbere triedeného odpadu, informovať a vzdelávať**

- Na zvýšenie miery triedenia komunálneho odpadu nastaviť jednoznačné pravidlá na zber a nakladanie s komunálnym odpadom. Inicovať osvetu medzi obcami aj občanmi o týchto pravidlách, vymedziť povinnú vzájomnú súčinnosť obcí a OZV pri informovaní občanov o nastavených pravidlách, ako aj o význame triedeného zberu. Lepšou informovanosťou zamedziť praxi, keď občania na základe nesprávnych pokynov podľa IEP často presmerujú najmenej recyklovateľný odpad do zmesového odpadu, čoho dôsledkom nesú náklady za tento odpad občania namiesto výrobcov.
- Požadovať od obcí pravidelné vyhodnocovanie a zverejňovanie informácií o plnení cieľov triedenia odpadu. V prípade neplnenia cieľov požadovať zverejnenie vysvetlenia.
- Vniesť do školských osnov environmentálnu výchovu vrátane problematiky nakladania s odpadmi.

**Odporúčanie 9: Odstrániť krížové dotovanie a podporiť ekologickejšie obaly**

- Zmapovať a odstrániť krížové dotovanie medzi jednotlivými skupinami materiálov v systéme poplatkov, ktoré platia výrobcovia za nakladanie s triedenými odpadmi s cieľom zefektívniť a stransparentniť systém.
- Vypracovať a uplatňovať princípy na zvýhodnenie výrobcov používajúcich ekodizajn, ktorými sa negatívne vymedzia a budú penalizovať výrobcovia s využívaním materiálov s nižším stupňom recyklovateľnosti a s vyššími nárokmi na zber a spracovanie obalov.

**Odporúčanie 10: Vykonávať lepšiu evidenciu a kontrolu**

- Vypracovať jednotné metodiky a zlepšiť evidenciu v systéme komunálneho odpadového hospodárstva, s dôrazom na elektronickú komunikáciu.
- Posilniť kontroly zamerané na dodržiavanie pravidiel zo strany výrobcov, OZV a obcí (efektívnejší zber údajov o kontrolovaných subjektoch, zvýšenie kapacít kontrolných orgánov – napríklad SIŽP, vyššia frekvencia kontrol, sfunkčnenie systému ukladania pokút pri porušení pravidiel – napríklad využívanie celého rozsahu peňažných postihov s väzbou na stupeň porušenia, prípadné zvýšenie existujúcich sadzieb).



## Podrobnejšie k odporúčaniam

### Odporúčanie 1: Prehodnotiť a spresniť ciele, transparentne vyhodnocovať ich plnenie

- Po analýze súčasného stavu a predpokladaného vývoja na Slovensku aj v Európskej únii prehodnotiť dlhodobé ciele v odpadovom hospodárstve. Zároveň vziať do úvahy dopady epidémie koronavírusu na ekonomiku a verejné financie. Na základe ekonomických a environmentálnych dopadov zvážiť možnosť využitia výnimky, čím by sa plnenie cieľov rozložilo na dlhšie obdobie. Ciele nastaviť realisticky.
- Vypracovať cestovnú mapu, teda „podrobný plán“ plnenia cieľov na každý rok. Stanoviť krátkodobé merateľné ciele pre aktuálne volebné obdobie, t. j. do roku 2024 a to aj z hľadiska prijímaných nástrojov a subjektov odvetvia.
- Plnenie cieľov priebežne vyhodnocovať a informácie zverejňovať na internetovej stránke. Zverejňovať ciele a ich plnenie aj v prípade organizácií zodpovednosti výrobcov a samospráv.

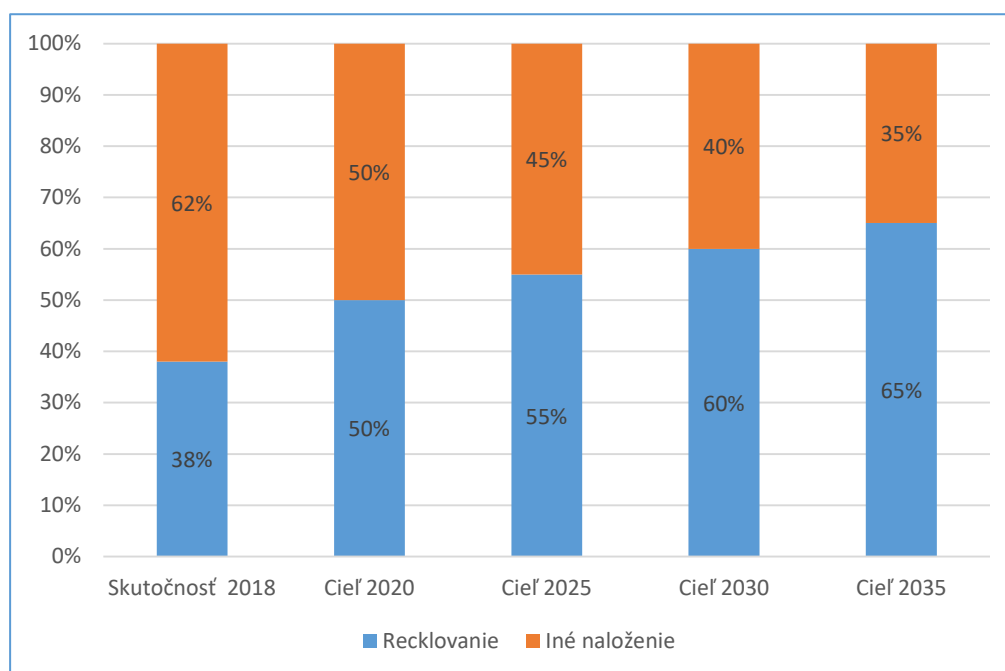
Vláda by mala potvrdiť alebo prehodnotiť dlhodobé ciele v odpadovom hospodárstve. Dlhodobé ciele sú nastavené v troch hlavných oblastiach.

#### 1. Ciele recyklovania komunálneho odpadu v SR (%)

Cieľový rok	2018*	2020	2025	2030	2035
Miera recyklácie (hmotnostný podiel komunálneho odpadu)	38	50	55	60	65

\* Skutočný stav

Zdroj: Ministerstvo životného prostredia SR, zákon č. 79/2015 Z.z. o odpadoch

**Graf: Stav a ciele podielu recyklovania komunálneho odpadu v SR**

Zdroj: Ministerstvo životného prostredia SR, Smernica 94/62/ES

**2. Tabuľka: Stav a ciele recyklovania odpadov z obalov v SR (%)**

Rok	2018*	2025	2030
Miera recyklovania odpadov z obalov	60	65	70
• v tom plasty	48	50	55
• v tom drevo	41	25	30
• v tom kovy	72		
○ v tom železné kovy		70	80
○ v tom hliník		50	60
• v tom sklo	68	70	75
• v tom papier a lepenka	76	75	85

\*Skutočný stav

Zdroj: Inštitút environmentálnej politiky<sup>2</sup>, zákon č. 79/2015 Z.z. o odpadoch

**3. Slovensko sa zaviazalo znížiť do roku 2035 množstvo komunálneho odpadu zneškodneného skládkovaním najviac na 10 % z celkového množstva vzniknutého komunálneho odpadu.**

V roku 2018 ukladalo Slovensko na skládky 54 % komunálneho odpadu.

Pri potvrdení alebo revízii dlhodobých cieľov by sa mala vláda riadiť týmito kritériami:

<sup>2</sup> [https://www.minzp.sk/files/iep/ako\\_pretriedit\\_triedeny\\_zber.pdf](https://www.minzp.sk/files/iep/ako_pretriedit_triedeny_zber.pdf)

- s ohľadom na aktuálnu východiskovú situáciu a po zohľadnení predpokladaných dopadov epidémie koronavírusu na ekonomiku a verejné financie vykonať analýzu súčasného stavu a ciele potvrdiť alebo upraviť (nadradené prepisy EÚ umožňujú odklad cieľových limitov),
- vziať do úvahy presadzovanú politiku Európskej únie, no zároveň presadzovať vlastné riešenia, pokiaľ sú efektívnejšie,
- zvážiť realizovateľnosť a efektívnosť opatrení, ktoré súvisia najmä s novelizovaným zákonom č. 79/2015 Z. z. o odpadoch a zákonom č. 302/2019 Z. z. o zálohovaní jednorazových obalov na nápoje, a po rozhodnutí o ich prípadnom prehodnotení premietnuť zmeny do cieľov.

Vláda by si mala stanoviť krátkodobé ciele a „cestovnú mapu“, teda podrobný plán na plnenie cieľov v odpadovom hospodárstve podľa týchto kritérií:

- ciele by mali vychádzať z potvrdených dlhodobých cieľov,
- ciele by mali byť naplánované pre každý rok a detailne pokrývať funkčné obdobie vlády do roku 2024,
- ciele by mali byť rozpracované z hľadiska konkrétnych opatrení (napríklad v budovaní zbernej infraštruktúry) a z hľadiska konkrétnych subjektov (výrobcovia, obce),
- ciele by mali byť adresné, merateľné a vyhodnocované (vrátane vyvodenia zodpovednosti za nesplnenie).

Terajšie zverejňovanie informácií o odpadovom hospodárstve je nedostatočné. Ambíciou MŽP by malo byť zverejňovanie prehľadných, aktualizovaných informácií na jednej internetovej stránke, kde by boli uvedené najmä tieto informácie pre občanov, samosprávy, podnikateľov:

- dlhodobé ciele Slovenska v odpadovom hospodárstve a ich priebežné plnenie,
- krátkodobé ciele Slovenska v odpadovom hospodárstve a ich priebežné plnenie,
- ciele samospráv v odpadovom hospodárstve a ich plnenie,
- výška platieb výrobcov za jednotlivé druhy materiálov, obalov od každej OZV podľa zverejneného cenníka,
- štruktúra nákladov systému rozšírenej zodpovednosti výrobcov, ako to dnes zverejňujú OZV individuálne v štvrťročných správach,
- udelené sankcie.

Politika v odpadovom hospodárstve by sa mala vyznačovať transparentnosťou a legislatívnou nemennosťou nastavených pravidiel na sledované obdobie pri plnení cieľov a povinností.

**Podrobnejšie v Prílohe 1, v Prílohe 4.**

## **Odporúčanie 2: Zvýšiť stabilitu a predvídateľnosť zmluvných vzťahov medzi výrobcami, obcami a zberovými spoločnosťami, posilniť súťaživosť pri objednávaní služieb**

- Zlepšiť reguláciu odvetvia kvalitnými predpismi a vynucovaním dodržiavania pravidiel, aby nedochádzalo k výpadkom pri zbere triedeného odpadu, keď najmä začiatkom roka v dôsledku chýbajúcich zmlúv s OZV nemá kto vyvážať vytriedený odpad z obcí.
- Jednoznačne definovať okolnosti, za ktorých môžu byť vypovedané zmluvy medzi samosprávami, zberovými spoločnosťami a OZV. Dnes sú tieto zmluvy ľahko vypovedateľné, čo môže viesť zberové spoločnosti k uprednostňovaniu nižších investícií do nádob a zberných miest. Najnákladnejšie obce čelia riziku neodôvodneného jednostranného vypovedania zmlúv zo strany OZV, čo vedie k absencii koncepčného budovania triedeného zberu. Predvídateľnosť a nepretržitú dostupnosť služby zabezpečiť zákonnými úpravami, napríklad uplatnením kontraktov na viacročné obdobie. Ak by boli obce dlhodobejšie zazmluvnené, OZV by presne vedeli na základe infraštruktúry, koľko ton ktorého materiálu je možné v obci vyzbierať a podľa toho by zazmluvňovali výrobcov.
- Spružniť súčasný systém evidencie na MŽP, aby OZV mali už pred začiatkom kalendárneho roka informáciu o svojom podiele na trhu a dokázali uzatvoriť zmluvy s proporcionálnym počtom obcí z hľadiska počtu obyvateľov. Stanoviť termíny, dokedy majú mať výrobcovia uzavreté zmluvy s OZV.
- Uplatňovať a prípadne zvýšiť sankcie pre výrobcov tak, aby boli motivačné a žiadnemu výrobcovi by sa neoplatilo vzdať sa zodpovednosti za svoj odpad a zostať nezazmluvneným.
- Podporiť združovanie (najmä malých) samospráv s cieľom posilniť ich vyjednávaciu pozíciu voči OZV a zberovým spoločnostiam.
- Posilniť súťaživosť pri objednávaní služieb zberových a spracovateľských firiem obcami (pre netriedený zber), lebo v týchto službách sa v systéme koncentrujú najväčšie výdavky.

V EÚ a na Slovensku sa uplatňuje princíp, podľa ktorého výrobca znáša náklady počas celého cyklu výroby a je zodpovedný za naloženie s obalovým odpadom. Ide o rozšírenú zodpovednosť výrobcov.

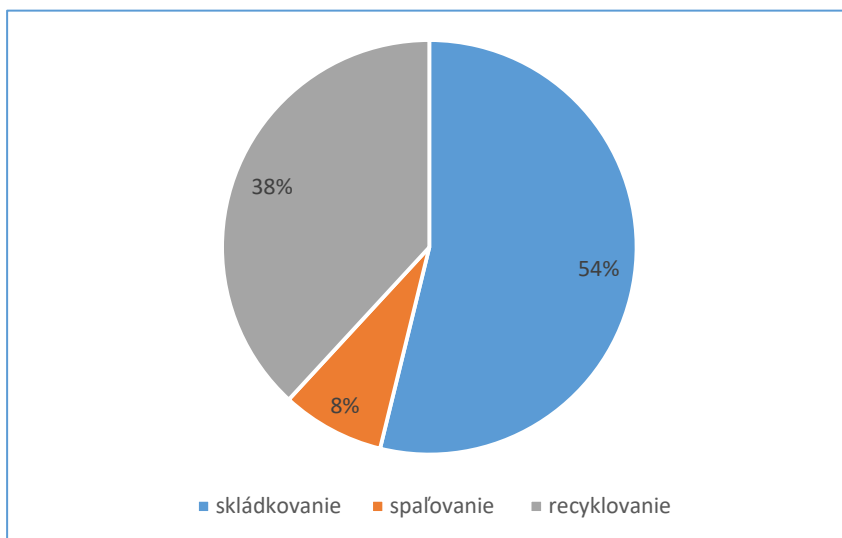
Slovenský systém má tieto znaky:

- výrobcovia si až na individuálne výnimky plnia povinnosti prostredníctvom konkurenčného systému organizácií zodpovednosti výrobcov (OZV), uzatvárajú zmluvy s vybranými OZV,
- uzatvárajú sa spoločné troj-zmluvy medzi OZV, obcou a zbernou spoločnosťou:
  - OZV si u zberových spoločností objednávajú služby, hradia náklady spojené s triedeným zberom,
  - OZV sa s obcami dohodnú na rozsahu triedeného zberu,
  - obce sa so zberovými spoločnosťami dohodnú na tom, aby mali povolenie nakladať s odpadmi na ich území,
- obce uzatvárajú zmluvy so zberovými spoločnosťami, aby mohli zbierať nevytriedený odpad,
- náklady na nakladanie s nevytriedeným odpadom hradia obce z miestnych poplatkov,

- OZV si strážia rovnováhu príjmov a výdavkov.

Systém na Slovensku je v porovnaní s ďalšími štátmi EÚ relatívne nízko nákladový. Od zavedenia systému rozšírenej zodpovednosti výrobcov v roku 2015 dochádza k prudkému zvyšovaniu miery triedenia aj recyklovania odpadu. Miera triedenia sa zvýšila zo 14,8 % v roku 2012 na 18,3 % v roku 2015 a následne na 29,3 % v roku 2017. Napriek tomu, Slovensko patrilo v roku 2018 medzi 14 štátov EÚ, pri ktorých Európska komisia uviedla, že nespĺnia dávnejšie stanovený cieľ recyklovať do roku 2020 najmenej 50 % komunálneho odpadu.<sup>3</sup>

**Graf: Nakladanie s komunálnym odpadom na Slovensku v roku 2018**

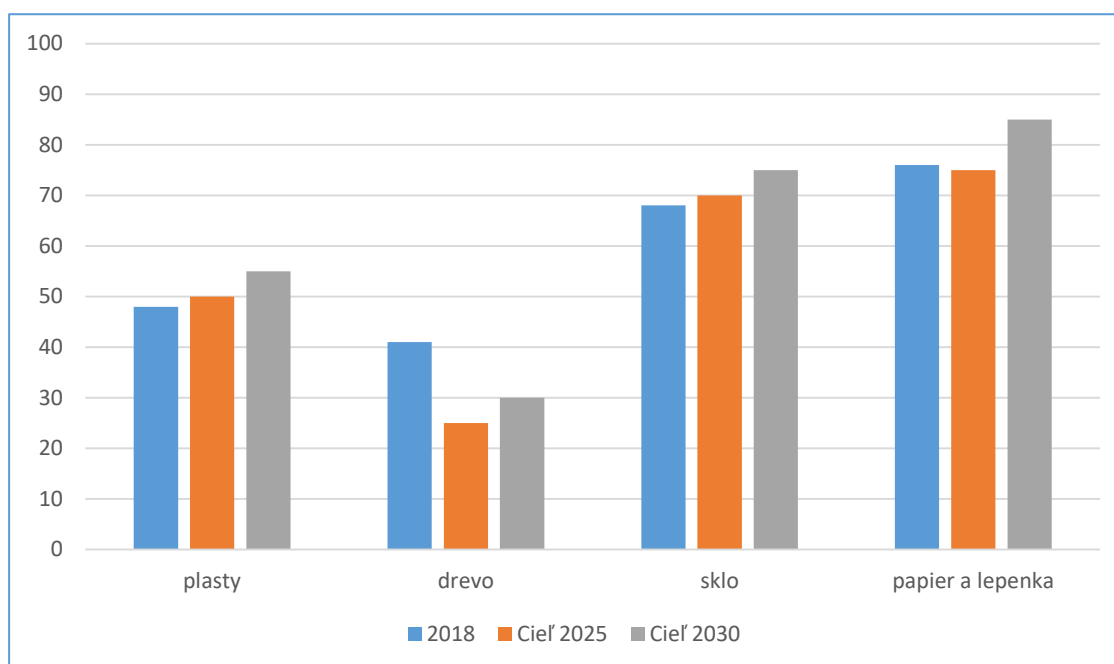


Zdroj: Štatistický úrad SR<sup>4</sup>, prepočet INEKO

V oblasti triedeného zberu sú výsledky blízko k cieľom na nasledujúce roky, ako to vidieť v nasledujúcom grafe.

<sup>3</sup> [https://www.minzp.sk/files/iep/ako\\_pretriedit\\_triedeny\\_zber.pdf](https://www.minzp.sk/files/iep/ako_pretriedit_triedeny_zber.pdf)

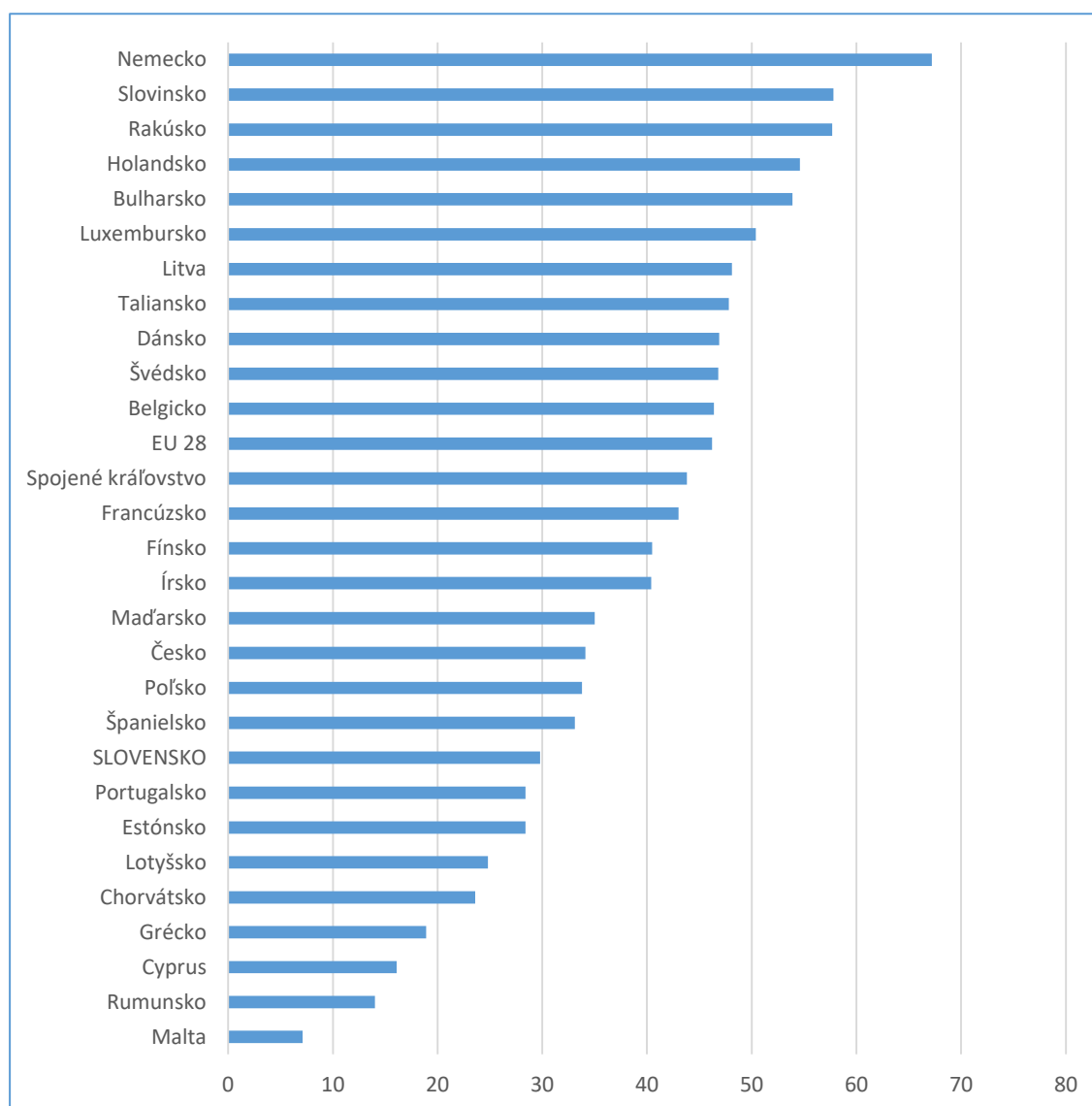
<sup>4</sup> <https://www.minzp.sk/odpady/>

**Graf: Stav a ciele podielu recyklovania niektorých odpadov z obalov (%)**

Zdroj: Inštitút environmentálnej politiky, smernica 94/62/ES

Problémom z hľadiska dosiahnutia celkových cieľov je hlavne nízka miera ďalšieho spracovania zmesového komunálneho odpadu, hlavne bioodpadu (venujeme sa mu v osobitnej časti).

Keď sa vrátíme k triedenému komunálnemu odpadu, ten sa zbiera pri jeho zdroji, v obciach. Na obce by sa mala sústrediť pozornosť. Ak nie je úspešný triedený zber v obciach, zásadným spôsobom to ovplyvňuje celý systém. Ak je, úspech sa zvyšuje. Napríklad Slovinsko bolo vďaka nemu v roku 2017 druhým najúspešnejším štátom EÚ z pohľadu miery recyklovania.

**Graf: Miera recyklovania komunálneho odpadu v EÚ (2017, %)**

Zdroj: Eurostat

Slovinsko ešte v roku 2010 malo mieru recyklovania iba 24 %. V roku 2018 to bolo už 59 %. Za úspech vďaka hlavne aktivite v regióne hlavného mesta Ľubľany. Tu pôsobia verejné spoločnosti vlastnené samosprávami – zberová spoločnosť Snaga a verejný podnik na spracovanie odpadu RCERO. Snaga zbiera odpad od pätiny obyvateľov Slovinska<sup>5</sup>, RCERO spracúva odpad od tretiny celkovej populácie<sup>6</sup>. Práve zapojenie samospráv a tým pádom obyvateľov do aktivít na triedenie a zber odpadu prinieslo Slovinsku pokrok. Významnú rolu zohral spoločný postup komunálnych politikov. Významný, viac ako tretinový podiel na zbere triedeného odpadu predstavuje bioodpad.

<sup>5</sup> <https://zerowasteurope.eu/downloads/case-study-5-ljubljana-2/>

<sup>6</sup> <https://balkangreenenergynews.com/rcero-ljubljana-recovering-95-of-waste-generated-by-one-third-of-slovenias-population/>

Na Slovensku je systém zberu triedeného odpadu roztrieštený medzi tri tisícky samospráv. Na druhej strane sú tisícky výrobcov a predajcov zodpovedných za obaly (tých v texte pre jednoduchosť označujeme spoločným pojmom výrobcovia). Medzi nimi pôsobí desiatka OZV, ktoré si strážia rovnováhu medzi príjmami od výrobcov a nákladmi preplácanými obciam a ďalším dodávateľom.

Zložitosť súčasného mechanizmu na Slovensku si uvedomíme, ak sa pozrieme na časové podmienenosti a súvislosti. OZV najskôr získajú podklady od výrobcov a k nim priradujú obce. Cieľom je ideálny systém rovnováhy, keď na jednej strane výrobcovia zhromaždia cez OZV finančné prostriedky do systému a na druhej strane sa tieto prostriedky minú na zber triedených odpadov vo všetkých obciach. Zmluvy sa uzatvárajú minimálne na jeden rok s možnosťou predčasnej výpovede pri udaní dostatočného dôvodu. Ak dá výrobca v priebehu kalendárneho roka OZV výpoveď, OZV môže reagovať tak, že dá vzápätí primeranému počtu obcí výpoveď, lebo jej povinnosťou je udržiavať rovnováhu. OZV spravidla ešte niekoľko mesiacov po výpovedi financuje triedený zber. Pochopiteľne, výpoveď môže dať aj obec, lebo so službami OZV nemusí byť spokojná.

OZV môžu konať prezieravo a pred možným výpadkom zo strany výrobcov sa chrániť tak, že v priebehu roka vypovedia zmluvy niektorým obciam s tým, že si ich priberú naspäť, keď sa potvrdí zotrvanie výrobcov u nich. Pravdepodobne toto bolo hlavnou príčinou, že na prelome rokov 2019 a 2020 ostalo nezazmluvnených 200 slovenských obcí s 270-tisíc obyvateľmi. Ich vytriedený odpad nemal od začiatku roka 2020 kto vyvážať.

Je pochopiteľné, že obce sa prostredníctvom Združenia miest a obcí Slovenska začali domáhať nápravy<sup>7</sup>. Ale uspieť bolo ťažké. Zákon na jednej strane ukladá povinnosť koordinačnému centru, v ktorom sú združené OZV, vyhodnocovať plošné pokrytie územia Slovenska a určovať zmluvných partnerov obciam v prípade, že žiadna OZV s nimi neuzavrie zmluvu. Na druhej strane majú OZV povinnosť udržiavať svoje systémy v rovnováhe. OZV sa v spomenutom prípade napriek vyžrebovaniu v KC Obaly zo zákona bránili pribrať prisúdené obce poukazujúc na to, že ich vlastný systém je v rovnováhe (na strane výrobcov a zazmluvnených obcí), teda že pribratím nových obcí by sa dostali do nerovnováhy.

Práve v čase, keď sa začal konkrétny problém prejavovať, prijal parlament novelu zákona o odpadoch, podľa ktorej budú mať OZV povinnosť skladať finančnú garanciu podľa výšky ročných nákladov na plnenie povinností, ktoré im vyplývajú z rozšírenej zodpovednosti výrobcov, a to od 50-tisíc až do 200-tisíc eur. Garancia má slúžiť podľa tvorcov novely na zabezpečenie záväzkov, napríklad aj na nezabezpečený odvoz odpadu.

Zmluvy medzi samosprávami, zberovými spoločnosťami a OZV musia mať podľa IEP jednoznačné podmienky, za ktorých môžu byť vypovedané. Dnes sú tieto zmluvy vypovedateľné počas roka, čo môže viesť zberové spoločnosti k uprednostňovaniu nižších investícií do nádob a zberných miest. Najnákladnejšie obce čelia riziku neodôvodneného jednostranného vypovedania zmlúv zo strany OZV, čo vedie k absencii koncepčného budovania triedeného zberu. Predvídateľnosť a nepretržitú dostupnosť služby možno zabezpečiť kontraktmi na 4 až 5 rokov.

<sup>7</sup> <https://www.odpady-portal.sk/Dokument/105127/preco-obce-zostali-bez-ozvciek.aspx>



K tomuto návrhu IEP treba dodať, že právne musí režim umožniť vypovedať zmluvu obom stranám. Kontrakty na 4 až 5 rokov zas odporujú požiadavke, aby sa systém pružne udržiaval v rovnovážnom stave.

Za dlhšie zmluvy sa prihovára aj jedna z dvoch najväčších OZV na Slovensku, spoločnosť ENVI – PAK. Ak by boli obce dlhodobejšie zazmluvnené, OZV by presne vedeli na základe infraštruktúry, koľko ton ktorého materiálu je možné v obci vyzbierať a podľa toho by zazmluvňovali výrobcov. Vyváženosť systému by tak stála pri nastavení fungujúcich kontrolných mechanizmov na strane výrobcov. Balans systému má spočívať v tom, že počet ton vytriedeného a vyzbieraného odpadu v obciach zazmluvnených OZV bude vyvážený množstvami výrobcov. Zároveň by sa mali zvýšiť sankcie výrobcovi na fixné percento z obratu tak, aby boli motivačné a žiadnemu výrobcovi by sa neoplatilo vzdať sa zodpovednosti za svoj odpad a zostať nezazmluvneným. Na to, aby bol systém predvídateľný vždy od začiatku roka a nestávalo sa, že niektoré obce nemá kto obslúžiť, by sa mali zmeniť evidenčné termíny, a systém by sa tak musel zrovnovážniť už pred začiatkom nového roka.<sup>8</sup>

Hlavným problémom súčasnej evidencie je, že OZV dodávajú na MŽP podklady o objeme obalov zazmluvnených výrobcov z predchádzajúceho roka do konca februára nasledujúceho roka. Od jednotlivých výrobcov zhromažďujú tieto údaje v januári. Problémy zvyšujú prechody výrobcov medzi OZV – ak nie sú v čase zberu údajov v zoznamoch OZV, ich objem na trhu chýba. MŽP zosumarizuje údaje od všetkých OZV a individuálnych výrobcov a až v marci poskytne spätne všetkým OZV informáciu o veľkosti trhu. Systém nedokáže identifikovať, či majú zmluvy s OZV všetky firmy. OZV si na základe sumárneho čísla a údajov od zazmluvnených výrobcov z minulého obdobia vypočítajú svoj podiel na trhu a na základe toho sa snažia zmluvami k nemu priradiť zodpovedajúci počet obyvateľov v obciach. Ich záujmom je, aby udržali svoje hospodárenie v rovnováhe. Toto obdobie evidovania a prepočítavania spôsobuje, že niektoré obce ostávajú začiatkom roka na prechodný čas bez OZV.

Otázka je, či popri súťaživosti medzi OZV možno v niešť vyššiu konkurenciu do odvetvia v inej oblasti. IEP ju nachádza v konkurencii zberových spoločností a ďalších subjektov zapojených do triedenia a recyklácie.<sup>9</sup>

## **Podrobnejšie v Prílohe 2.**

<sup>8</sup> <https://dennikn.sk/blog/1806578/preco-dnes-ludi-trapi-odpad/>

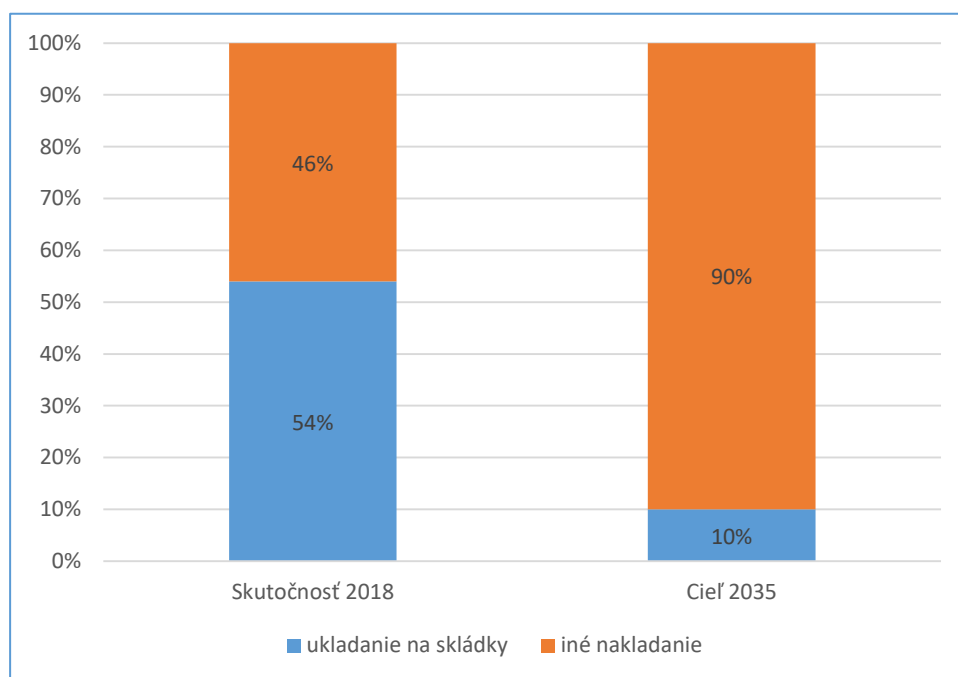
<sup>9</sup> [https://www.minzp.sk/files/iep/ako\\_pretriedit\\_triedeny\\_zber.pdf](https://www.minzp.sk/files/iep/ako_pretriedit_triedeny_zber.pdf)

### Odporúčanie 3: Zreálniť prijaté opatrenia pri skládkovaní, zbere a triedení odpadu

- Pokračovať v realizácii prijatých opatrení súvisiacich s nakladaním s komunálnym odpadom:
  - vládou stanovené zvyšovanie poplatkov za ukladanie komunálneho odpadu na skládky,
  - povinné vybavenie zberných vozidiel vážnym systémom,
  - dotriedňovanie zmesového komunálneho odpadu pred uložením na skládky,
  - vykonávanie triedeného zberu biologicky rozložiteľného kuchynského odpadu.
- S ohľadom na dopady epidémie koronavírusu na ekonomiku a verejné financie, ako aj reálne možnosti zodpovedných aktérov (výrobcov, obce, zberové a spracovateľské spoločnosti), prehodnotiť časový harmonogram, rozsah a súbeh uvedených opatrení, ktorých realizácia sa očakáva v najbližších rokoch. Prijatť taký prístup, ktorý zaručí realizovateľnosť opatrení a neohrozí plnenie cieľov triedenia a recyklovania komunálneho odpadu a minimalizovania ukladania odpadu na skládky.

Slovensko sa zaviazalo do roku 2035 ukladať na skládky v zmysle novelizovaného zákona o odpadoch z roku 2019 najviac 10 % komunálneho odpadu. V roku 2018 pritom putovalo na skládky 54 % komunálneho odpadu.

**Graf: Stav a ciele ukladania komunálneho odpadu na skládky**



Zdroj: Štatistický úrad SR, Zákon č. č. 79/2015 Z. z.

Tlak na zníženie miery skládkovania začala vytvárať vláda už v roku 2018, keď rozhodla o postupnom zvyšovaní poplatkov (daní) za ukladanie zmesového komunálneho odpadu, ktoré v priebehu rokov 2019 až 2021 stúpnu vo viacerých kategóriách podľa stupňa

vytriedenia na 2- až 3-násobok. Tieto poplatky pritom tvoria významnú časť celkových poplatkov za uskladnenie odpadov.

Od 1. januára 2023 budú musieť byť zberné vozidlá na zber zmesového a triedeného odpadu vybavené vážnym systémom. Zámerom je podľa MŽP, aby obce po presnom zvážení hmotnosti platili po roku 2023 poplatky za uloženie na skládky podľa skutočne vyvezenej hmotnosti odpadu. Pre zberové spoločnosti bude riešením buď nakúpiť nové automobily so systémom alebo prerobiť existujúce. Prerobenie súčasných automobilov by podľa Asociácie podnikateľov v odpadovom hospodárstve a Združenia organizácií verejných prác stálo 37 mil. eur, nákup nových viac ako štvornásobok. Náklady sa premietnu do poplatkov za zber odpadu, ktoré podľa ich prepočtov vzrastú o 10 až 20 %.<sup>10</sup>

Od začiatku roka 2021 sa nebude môcť ukladať na skládky odpad, ktorý neprejde triedením, s cieľom znížiť jeho množstvo a nebezpečenstvo pre zdravie ľudí. Minimálnou požiadavkou na úpravu pred skládkovaním je triedenie odpadu a stabilizácia organickej frakcie najmä potravinového odpadu, ktorý je dovolené zberať so zmesovým komunálnym odpadom. Podniky pracujúce v odpadovom hospodárstve zámer nezavrhujú, ale upozorňujú, že proces prípravy a inštalácií zariadení bude trvať minimálne tri roky, pritom povinnosť dotriedňovania nastáva už od začiatku roka 2021, čo je nereálne splniť. Ak sa zákon nezmení, po tomto termíne sa bude odpad na skládky napriek zákonnej úprave ukladať stále nedotriedený alebo sa nebude ukladať vôbec, čo by znamenalo kolaps celého systému. Zákonom navrhovaná úprava podľa nich zdrazí nakladanie s odpadmi 3- až 5-násobne.<sup>11</sup>

Od začiatku roka 2021 vznikne povinnosť zabezpečiť vykonávanie triedeného zberu komunálneho odpadu pre biologicky rozložiteľný kuchynský odpad. Aktuálne fungujúci systém zberu zelenej biologickej zložky podľa spoločnosti Wood & Company nebude postačovať a bude potrebné zaviesť intenzívny zber kuchynského odpadu minimálne jeden raz za týždeň, čo bude predstavovať zvýšenie nákladov na zber o ďalšiu triedenú zložku. Celkové náklady na spracovanie sa odhadujú v rozsahu 25 – 50 eur za tonu spracovaného kuchynského odpadu.

Kým v roku 2019 zaplatila obec na Slovensku za skládkovanie jednej tony zmesového komunálneho odpadu podľa spoločnosti Wood & Company v priemere 45 eur, v tomto roku sa predpokladá rast na úroveň 60 eur. V nasledujúcich rokoch, po zohľadnení nových povinností, sa môžu dostať na úroveň 90 až 100 eur za tonu, teda na dvojnásobok.<sup>12</sup>

**Podrobnejšie v Prílohe 3.**

<sup>10</sup> <https://www.odpady-portal.sk/Dokument/105053/stanovisko-stane-sa-slovensko-druhym-neapolom.aspx>

<sup>11</sup> <https://www.odpady-portal.sk/Dokument/105053/stanovisko-stane-sa-slovensko-druhym-neapolom.aspx>

<sup>12</sup> Wood & Company: Dve zmeny v zákone o odpadoch, ktoré už onedlho pocítia peňaženky Slovákov najviac. Február 2020.

#### **Odporúčanie 4: Dobudovať infraštruktúru v odpadovom hospodárstve efektívnym a transparentným spôsobom**

- Podporovať triedenie odpadu priamo pri zdroji, teda občanmi, s cieľom výrazne zvýšiť mieru recyklovania a znížiť mieru zvyškového skládkovania odpadu.
- Efektívne využívať súčasné kapacity na dotriedňovanie zmesového komunálneho odpadu a likvidovanie nerecyklovateľných odpadov (spaľovne, cementárne).
- Pri rozhodovaní o nových investíciách analyticky vyhodnotiť ich hodnotu za peniaze v porovnaní s dostupnými alternatívami. Podporovať súkromnú iniciatívu pri realizácii investícií za predpokladu jasného vymedzenia a predvídateľného postihovania negatívnych externalít, t. j. napríklad stanovenie poplatkov za skládkovanie a emisných noriem pri spaľovaní odpadu.
- Pri podpore konkrétnych projektov využívať eurofondy, testovať ich ekonomickú udržateľnosť a zamerať sa na eliminovanie vzniknutých negatívnych externalít.
- Preskúmať možnosti využívania biodpadu ako alternatívneho paliva v elektrárni v Novákoch po skončení ťažby hnedého uhlia na hornej Nitre v roku 2023.
- Prehodnotiť spustenie povinného zálohovania plastových fliaš a hliníkových plechoviek, ktoré sa má v zmysle zákona č. 302/2019 Z. z. o zálohovaní jednorazových obalov na nápoje rozbehnúť v roku 2022. Stanoviť si primárny cieľ a analyzovať podľa princípu hodnota za peniaze, aké opatrenie je pre Slovensko najvýhodnejšie.
- Do rozhodovacieho procesu o investíciách zapojiť samosprávy, pretože práve obce a ich obyvatelia budú vo zvýšených poplatkoch za komunálny odpad znášať ekologickejšie nakladanie s odpadmi.

Po prihlásení sa k cieľom v oblasti komunálneho odpadového hospodárstva a prijatí novelizovaného zákona o odpadoch bude na Slovensku v nasledujúcich rokoch nevyhnutné budovať kapacity na nakladanie s komunálnym odpadom. Pri zhodnocovaní komunálneho odpadu sa v EÚ uplatňujú dva významné prístupy. Jedna skupina presadzuje čo najintenzívnejšie triedenie zmesového komunálneho odpadu začínajúce sa priamo u občanov, druhá spaľovanie a energetické zhodnocovanie.

Príkladom prvého prístupu je verejná obchodná spoločnosť Contarina, ktorá obsluhuje okresy Priuli a Treviso v severnom Taliansku. Pokrýva 50 samospráv a vyše 550-tisíc obyvateľov. Zintenzívnením zberu dosiahla, že dokáže vyzbierať a zrecyklovať 85 % komunálneho odpadu. Pred 20 rokmi, keď spoločnosť ešte neexistovala, tu bola miera recyklovania 20 %.<sup>13</sup>

Contarina dokázala presvedčiť obyvateľov, aby dôsledne triedili odpad. Použila tri metódy:

- uplatnenie množstvového zberu a stanovovanie poplatkov v závislosti od množstva zmesového komunálneho odpadu (60 % fixný, 40 % variabilný poplatok, ďalšia redukcia poplatku pri domácom kompostovaní),
- zvýšenie komfortu pri zbere odpadu, zber od dverí k dverám, častejší zber odpadu,

<sup>13</sup> <https://zerowasteeurope.eu/downloads/case-study-4-the-story-of-contarina/>

- intenzívnu informačnú kampaň vo verejnosti a v školách za dosahovanie zberových cieľov, ale napríklad aj dvakrát ročne organizovanie dňa otvorených dverí v recyklačných prevádzkach.

V Dánsku a Švédsku v sieti závodov ročne spália a energeticky zhodnotia 53 % komunálneho odpadu. Takmer celý zvyšok zrecyklujú. Na skládky putuje 1 % nepoužiteľného odpadu.

Takéto spracovanie odpadu má tieto znaky:

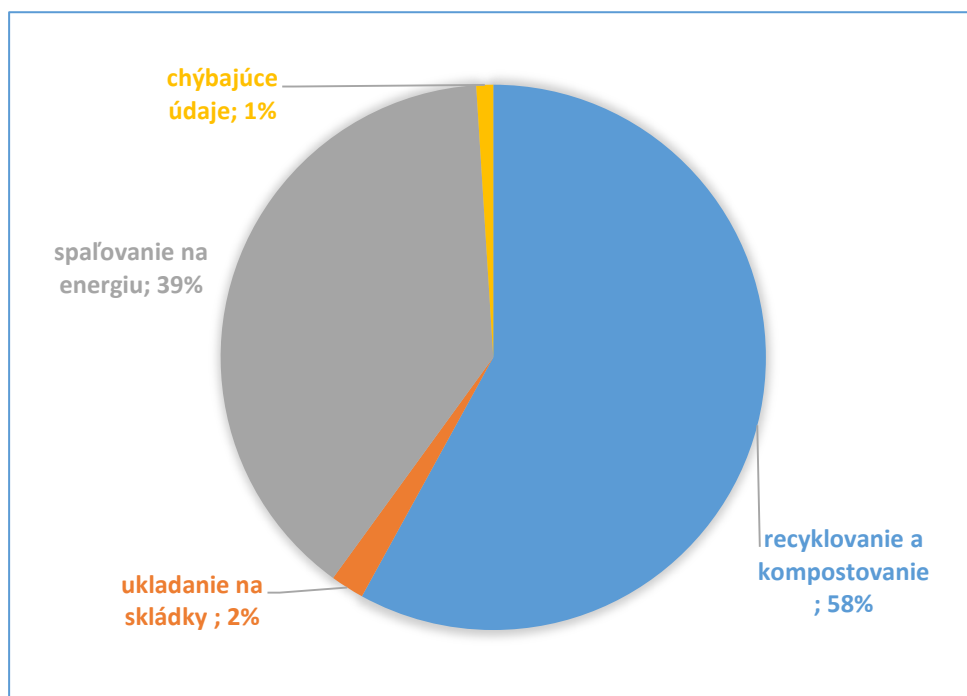
- je pomerne jednoduché,
- prináša energetické zhodnotenie,
- popol tvorí približne 15 % objemu odpadu, ktorý sa spáli; z popola sa získavajú kovy,
- odpadový popol sa po vyňatí kovov takmer všetok využíva v stavebníctve,
- zvyšok nezrecyklovaného a nevyužitého odpadu po spálení, ktorý sa skládkuje, je zanedbateľný (1 %).

Úskalia sú takéto:

- Pri spaľovaní odpadu vznikajú emisie nebezpečných a skleníkových plynov.
- V severských štátoch je vyššia spotreba tepla. Na Slovensku by ho bolo v nevykurovacích mesiacoch prebytok.
- Systém musí byť vyvážený na strane vstupov a výstupov. V Dánsku vlastní spaľovne obce, ktoré na jednej strane dodávajú obyvateľom teplo, na druhej strane musia zabezpečovať dostatok vstupov, aby ho dokázali v primeranom množstve vyrobiť. To spôsobuje dopyt po odpadoch na spaľovanie. Dánsko je v produkcii odpadov dlhodobo na 1. mieste v EÚ. V roku 2017 produkovalo 782 kg odpadu na obyvateľa, čo je o päťtinu viac ako mal Cyprus, ktorý bol na 2. mieste. Navyše produkcia odpadu medziročne stúpa.
- Švédsko tiež potrebuje naplňať kapacity spaľovní a dováža odpad zo zahraničia. V roku 2014 doviezlo z Veľkej Británie, Nórska, Írska a ďalších štátov 2,3 mil. ton odpadu. To bola viac ako polovica všetkého komunálneho odpadu vyprodukovaného v roku 2014 vo Švédsku.

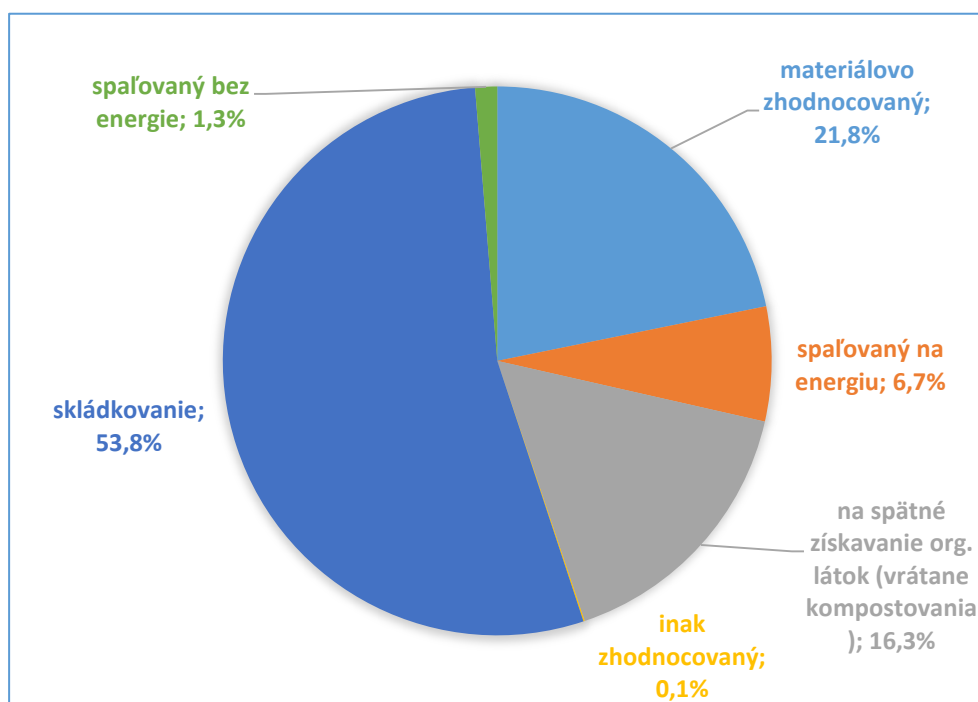
Slovensko má potenciál na spaľovanie a energetické zhodnocovanie odpadu. V roku 2018 sa týmto spôsobom spracovalo necelých 7 % komunálneho odpadu. Presadzovatelia takéhoto prístupu poukazujú na príklad susedného Rakúska, kde je podiel energeticky zhodnoteného komunálneho odpadu až 39 %.

**Graf: Nakladanie s komunálnym odpadom v Rakúsku v roku 2017**



Zdroj: Eurostat

**Graf: Nakladanie s komunálnym odpadom na Slovensku v roku 2018**



Zdroj: Štatistický úrad SR

Zákon už od roku 2021 bude vyžadovať pred uložením na skládky mechanicko-biologické dotriedňovanie. Ak by sa podarilo triediť odpad ešte viac priamo pri zdroji, teda medzi občanmi, systém by mohol výrazne zvýšiť recyklovateľnosť a znížiť zvyškové skládkovanie.

Ukazujú to príklady z Talianska a Slovinska, kde sa takejto iniciatívy chopili samosprávy a vláda im na to vytvorila podmienky.

V oboch prípadoch pôjde o investične náročné projekty s požiadavkami na vládnu podporu. Je to oblasť, kde by bolo vhodné použiť štrukturálne fondy z EÚ. Ak sa vláda rozhodne pre pomoc z eurofondov alebo z vládnych zdrojov, mala by zároveň prihliadať na vytvorenie vhodných podmienok, aby do rozhodovania vstupovali samosprávy alebo ich združenia pokrývajúce prirodzené regióny. Práve obce a ich obyvatelia budú vo zvýšených poplatkoch za komunálny odpad znášať ekologickejšie nakladanie s odpadmi, ako je nastavené v súčasných zákonoch.

Namiesto priamej pomoci konkrétnym projektom by vláda mala analyticky vyhodnotiť, aké negatívne externality môžu vyvolať jednotlivé prístupy a tie potom postihovať (napríklad potrebu relatívne vysokého skládkovania pri systéme s maximalizovaním triedenia a recyklovania, emisie skleníkových plynov pri spaľovaní a energetickom zhodnocovaní).

Takýto prístup by mala zaujať aj v prípade aktuálneho problému pri skončení ťažby uhlia a jeho energetického využívania na hornej Nitre. Slovenské elektrárne v súvislosti so skončením spaľovania hnedého uhlia v roku 2023 v elektrárni v Novákoch chcú prejsť na biomasu a zemný plyn. Neskôr by sa mali teplo a elektrina vyrábať z tuhého alternatívneho paliva pochádzajúceho aj z komunálneho odpadu. Podobne budú možno konať v elektrárni vo Vojanoch na východnom Slovensku. Vláda Petra Pellegriniho ešte v roku 2019 počítala s tým, že na transformáciu hornej Nitry by sa mohlo použiť 375 mil. eur z tvoriaceho sa úniijného Fondu spravodlivej transformácie (Just Transition Fund).<sup>14</sup>

Podpora, či už bude pochádzať zo štrukturálnych fondov alebo zo domácich podporných schém, by mala rešpektovať tieto pravidlá:

- treba dôsledne analyzovať stav a potreby odpadového hospodárstva,
- mali by sa prijímať také opatrenia zamerané na maximalizovanie dosahovania cieľov zberu a zhodnocovania odpadov, ktoré na základe analýz najefektívnejším spôsobom vedú k výsledku,
- treba dbať na eliminovanie vzniknutých negatívnych externalít, ich zdaňovanie by malo mať prednosť pred poskytovaním stimulov s nejasnými dopadmi,
- treba dosiahnuť efektívne využívanie súčasných kapacít na dotriedňovanie netriedeného komunálneho odpadu a likvidovanie nerecyklovateľných odpadov (spaľovne, cementárne),
- kritériom podpory projektov musí byť ich ekonomická udržateľnosť,
- udeľovanie podpory musí byť súťaživé a transparentné,
- úspešnosť podporených projektov treba spätne vyhodnocovať a na základe výsledkov vyhodnotenia korigovať budúcu politiku,
- do rozhodovacieho procesu treba zapojiť samosprávy.

Podľa zákona zákon č. 302/2019 Z. z. o zálohovaní jednorazových obalov na nápoje by sa malo od roku 2022 spustiť na Slovensku povinné zálohovanie plastových fliaš a hliníkových plechoviek. Uplatnenie zákona má podľa jeho tvorcov primárne spôsobiť zníženie množstva voľne pohodených plastových nápojových obalov.

<sup>14</sup> <https://euractiv.sk/section/ekonomika-a-euro/news/jadrovej-energii-ani-zemnemu-plynu-novy-klimaticky-fond-nepomoze/>

V súčasnosti sa ročne uvedie na slovenský trh miliarda PET fliaš. Z toho 400 miliónov končí na skládkach, či v horšom prípade voľne pohodená v prírode. Úspešnosť zberu PET fliaš je vyše 60 %. Po zálohovaní by zhruba 95 % nápojových obalov malo skončiť v recyklačných zariadeniach. Tým by sa naplnilo ustanovenie Smernice Európskeho parlamentu a Rady EÚ č. 2019/904 o znižovaní vplyvu určitých plastových výrobkov na životné prostredie, podľa ktorého by mal byť do roku 2029 v členských štátoch cieľ zberu plastových fliaš na úrovni 90 %.

IEP ešte pred prijatím zákona vypracoval analýzu<sup>15</sup>, kde uvádza niektoré výhody zálohovania PET fliaš a hliníkových plechoviek:

- výkonnosť, keď miera návratnosti nezriedka dosahuje aj viac ako 90 %, čomu sa nevyrovná žiadna iná schéma zberu odpadu (hlavná výhoda),
- nemotivuje k nelegálnemu nakladaniu,
- znižuje množstvo voľne pohodeného odpadu a teda aj náklady na jeho upratovanie,
- zvyšuje príjmy z druhej suroviny, keďže zozbieraný PET má na rozdiel od mnohých iných odpadov pozitívnu trhovú hodnotu,
- je jediným systémom, ktorý dokáže presne sledovať, koľko výrobkov sa uviedlo na trh a koľko sa vyzbieralo.

Medzi nevýhody zas podľa IEP patrí:

- nákladnosť systému, keďže príjmy z nevybratých záloh a predanej suroviny nestačia pokryť náklady na jeho prevádzku (hlavná nevýhoda),
- zálohovanie podľa niektorých kritikov podkopáva už uplatňovaný systém triedeného zberu, keďže narúša návyky občanov zahadzovať plasty do žltej nádoby,
- vyňatím hliníka a PET príde systém triedeného zberu o významný zdroj príjmov, keďže ide o jedny z najcennejších materiálov (predrazenie pre ostatných výrobcov, čo môže znamenať tlak na zvýšenie cien),
- prinesie aj nepriame náklady v obmedzení voľného trhu s nápojmi medzi Slovenskom a ďalšími krajinami EÚ, keďže slovenské fľaše budú musieť mať špecifické označenie,
- prináša aj znížený komfort spotrebiteľa, ktorému nestačí vyhodiť fľašu do koša pri dome, ale musí merať cestu do najbližšieho obchodu, ktorý vykupuje fľaše,
- nerieši odpadové hospodárstvo ako celok, zameriava sa len na jednu časť odpadu z obalov.

IEP, ktorý pracuje na MŽP, teda u presadzovateľova prijatého zákona, ešte pred jeho prijatím konštatoval, že by bolo vhodné zvážiť, či by zvýšené výdavky, ktoré sa očakávajú pri uplatnení systému zálohovania, nepriniesli väčší efekt pri posilnení súčasného systému. Okrem významných investičných nákladov najmä na automaty a triediacu linku si systém vyžaduje podľa IEP nezanedbateľné každoročné prevádzkové náklady. Dodatočné náklady bude predstavovať aj systém označovania obalov, ktorý zabráni vyberaniu záloh za fľaše zo zahraničia.

Keďže názory na povinné zálohovanie plastových fliaš a hliníkových plechoviek sa na Slovensku rozchádzajú medzi zainteresovanými odborníkmi i politikmi, bolo by vhodné sa k zákonu ešte raz vrátiť a analyzovať, čo je pre Slovensko najvýhodnejšie. V prvom rade

<sup>15</sup> [https://www.minzp.sk/files/iep/skutocna\\_cena\\_zalohy.pdf](https://www.minzp.sk/files/iep/skutocna_cena_zalohy.pdf)



načim definovať hlavný cieľ (zvýšenie návratnosti týchto obalov, zníženie množstva voľne pohodeného odpadu, dosahovanie cieľov triedenia a recyklovania, komfort spotrebiteľa a pod.) a zhodnotiť negatívne dopady. Potom hľadať efektívne riešenie uplatnením prístupu hodnota za peniaze.

***Podrobnejšie v Prílohe 4.***

## Odporúčanie 5: Podporovať množstvový zber zmesového komunálneho odpadu

- Podporovať uplatňovanie množstvového zberu v obciach, t. j. platenie občanov za množstvo zmesového komunálneho odpadu, ktoré vyprodukujú.
- Vláda by mala zrozumiteľným a vyčerpávajúcim spôsobom poskytnúť samosprávam informácie, aké zvýšené výdavky im vyplynú po prijatí novely zákona o odpadoch z roku 2019 a ponúknuť im nástroje na zmiernenie dopadov, napríklad využívanie rôznych foriem množstvového zberu.
- Pri množstvovom zbere minimalizovať možné negatívne dopady (umiestňovanie zmesového odpadu do nádob na triedený zber, vytváranie čiernych skládok, odpadová turistika, vážiť aj triedený komunálny odpad).

Za jeden z najlepších nástrojov na minimalizovanie odpadu ešte pred jeho vznikom považujú odborníci ekonomickú motiváciu obyvateľov.

V štúdii z roku 2019 IEP uviedol, že len necelých 13 % obyvateľov Slovenska si uplatňuje množstvový zber odpadu. Platenie paušálnych poplatkov vo zvyšných obciach nemotivuje občanov k zníženiu produkcie alebo k zvýšeniu triedenia či kompostovania odpadov. Naopak, zber, pri ktorom poplatok závisí od hmotnosti alebo objemu vyprodukovaného odpadu, predstavuje podľa IEP priamu finančnú motiváciu a nástroj na uplatňovanie princípu Pláť za to, čo vyhodíš. Z analýzy údajov za obdobie rokov 2010 – 2018 vyplýva, že množstvový zber na Slovensku znižuje produkciu zmesového odpadu na obyvateľa v priemere o 22 %.<sup>16</sup>

**Tabuľka: Typy zberov zmesového komunálneho odpadu**

<b>Paušálny poplatok</b>	Väčšina obcí účtuje paušálny ročný poplatok na obyvateľa, ktorý je pre všetkých rovnaký bez ohľadu na množstvo vyprodukovaného odpadu.
<b>Žetónový zber</b>	Pri tomto type poplatku si občan zakúpi žetón, ktorý si zavesí na smetnú nádobu, ak má záujem o jej vyprázdnenie. Prepravca odpadu zvesí žetón a odovzdá ho obci. Cena žetónu je stanovená podľa veľkosti nádoby a nákladov na jej vyvezenie. Občan si tak reguluje poplatky podľa počtu použitých žetónov.
<b>Čiarové, QR kódy a RFID čipy</b>	Tento typ zberu funguje na rovnakom princípe ako systém žetónov. V tomto prípade má občan nádobu označenú špecifickým čiarovým, resp. QR kódom alebo RFID čipom. Pokiaľ má záujem o jej vyprázdnenie, vyloží nádobu na určené miesto, prepravca nasníma kód a nádobu vyprázdni.
<b>Kontajnerovo-intervalový zber</b>	Výška poplatku pre občana sa vypočíta podľa frekvencie vývozov a veľkosti nádoby, ktorú používa. Obyvatelia si môžu na začiatku roka, prípadne počas roka, zvoliť veľkosť nádoby (zvyčajne 110, 120 alebo 240 l) ako aj počet vývozov (zvyčajne 1, 2 alebo 4-krát mesačne). Keďže výška poplatku sa odvíja iba od veľkosti nádoby a frekvencie vývozu, množstvo odpadov má slabší vplyv na poplatok oproti zberu prostredníctvom žetónov, resp. označených nádob.
<b>Kombinovaný</b>	Ide o kombináciu paušálneho a niektorého z množstvových typov zberu v jednej

<sup>16</sup> <https://www.minzp.sk/files/iep/spravodlive-odpady.pdf>

<b>zber</b>	obci. Zvyčajne ide o rozlíšenie obyvateľov žijúcich v rodinných domoch, pre ktorých je zavedená nejaká forma množstvového zberu a obyvateľov v bytoch s paušálnym poplatkom.
-------------	--

Zdroj: Inštitút environmentálnej politiky<sup>17</sup>

Predtým, ako sa po uplatnení dôsledkov prijatej novely zákona o odpadoch začnú strmo dvíhať poplatky za skládkovanie a tým za nakladanie so zmesovým komunálnym odpadom, by mala vláda zrozumiteľným spôsobom sprostredkovať samosprávam informácie, aké dopady ich čakajú a ponúknuť im nástroje na ich zmiernenie, napríklad uplatňovanie množstevného zberu.

Hlavnou prekážkou väčšieho rozšírenia množstvového zberu je nízka vedomosť o tomto druhu motivačného zberu komunálneho odpadu alebo nedôvera komunálnych politikov v takéto riešenia. Odpadové hospodárstvo nemá u nich dostatočnú prioritu, čo potvrdzujú zistenia NKÚ a IEP o jeho dotovaní z iných zdrojov obcí ako z vyzbieraných poplatkov za odpad.

Nemenej dôležitou prekážkou na väčšie využívanie množstvového zberu sú obavy z odpadovej turistiky či vytvárania čiernych skládok. Hroziť môže zámerné znečisťovanie triedeného odpadu zmesovým. Popri osвете tu je dostatočný priestor na preventívne opatrenia, postihovanie a zvýšenie represíí za protizákonné konanie.

***Podrobnejšie v Prílohe 5.***

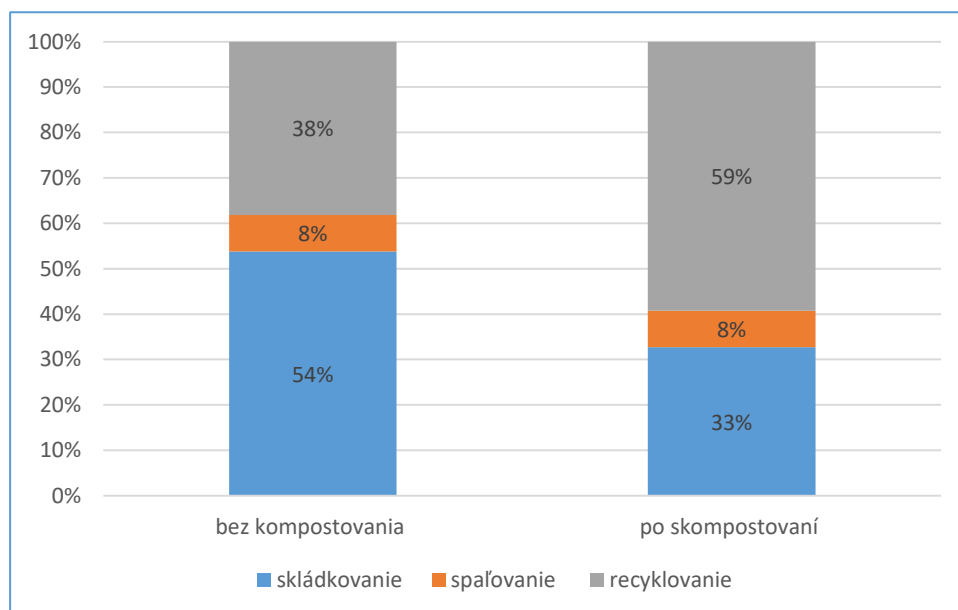
<sup>17</sup> [https://www.minzp.sk/files/iep/ako\\_pretriedit\\_triedeny\\_zber.pdf](https://www.minzp.sk/files/iep/ako_pretriedit_triedeny_zber.pdf)

## Odporúčanie 6: Podporovať zber a kompostovanie biologicky rozložiteľného komunálneho odpadu

- Kontrolovať obce a aj pod hrozbou sankcií od nich vyžadovať, aby vykonávali zber alebo zabezpečovali kompostovanie kuchynského biologicky rozložiteľného odpadu, lebo sa v ňom skrýva najväčší potenciál na zvýšenie recyklovanej zložky komunálneho odpadu.
- Preskúmať možnosti získavania použiteľných štatistických údajov o množstve skompostovaného bioodpadu. Skompostovaný bioodpad by sa mal podieľať na celkovej základni komunálneho odpadu a mal by zvyšovať percento recyklovanej zložky odpadu.

Biologicky rozložiteľný odpad tvorí 30 až 50 % zmesového komunálneho odpadu. Odklonenie biologického odpadu tak tvorí najväčší potenciál na zvýšenie podielu recyklovania komunálneho odpadu. Podľa odhadov IEP a Inštitútu finančnej politiky Ministerstva financií SR (IFP) z roku 2017 až 70 % bioodpadov, ktoré sa skrývali najmä v nevytriedenom komunálnom odpade, končilo na skládkach.<sup>18</sup> Ak by sa tento trend potvrdil aj v roku 2018 a ak by sa všetok bioodpad namiesto uloženia na skládku skompostoval, potom by sa úplne zmenila skladba naloženia s komunálnym odpadom. Podľa prepočtov INEKO by sa miera recyklovania odpadu zvýšila z 38 % bez kompostovania (pre rok 2018) na 59 % s kompostovaním. Súčasne by sa znížila miera skládkovania odpadu z 54 % na 33 %.

### Spracovanie komunálneho odpadu podľa spôsobu naloženia s biologickou časťou zmesovej zložky (2018, ideálny stav)



Zdroj: Štatistický úrad SR, Inštitút finančnej politiky, Inštitút environmentálnej politiky, prepočet v INEKO

<sup>18</sup> [https://www.minzp.sk/files/iep/zaverecna\\_sprava\\_zivotne\\_prostredie.pdf](https://www.minzp.sk/files/iep/zaverecna_sprava_zivotne_prostredie.pdf)

Tento prípad je len ilustračný a navodzuje ideálny stav, ktorý by nemohol nastať, lebo vyťaženie všetkého bioodpadu zo zmesového odpadu je ťažko realizovateľné a nie všetky bioodpady sú vhodné na kompostovanie. Napriek tomu ukazuje, aký potenciál je v spracovaní biozložky komunálneho odpadu.

V prípade triedeného zberu biologicky rozložiteľného odpadu zo záhrad (zeleného bioodpadu, ako sú konáre, tráva a lístie) sú obce povinné pre individuálnu bytovú výstavbu zabezpečiť, aby každá domácnosť mala zbernú nádobu s minimálnym objemom 120 litrov so zaistením jej odvozu. Alternatívou je poskytnutie kompostovacieho zásobníka, v ktorom domácnosti kompostujú nimi vyprodukovaný biologicky rozložiteľný komunálny odpad.

Podľa zistenia NKÚ zverejneného v roku 2019 takmer 90 % preverovaných obcí netriedilo kuchynský biologicky rozložiteľný odpad.<sup>19</sup> Úlohou roka 2020 sa tak ukazuje zabezpečiť aspoň to, čo ukladá ešte stále platné znenie zákona. Potom by mal nastúpiť plán, ako primat samosprávy, aby sa pustili do efektívneho nakladania s biologickým odpadom, pretože v rokoch 2021 až 2023 zaniknú všetky doterajšie výnimky.

Alternatívami na naloženie s biologickým odpadom je buď zber zabezpečovaný obcou alebo domáce kompostovanie. Ak sa biologicky rozložiteľný odpad skompostuje v domácich kompostéroch pri rodinných domoch či skupinových kompostéroch pri bytových domoch, nemalo by sa zabúdať na jeho meranie a registrovanie v štatistikách. Meranie by bolo určite náročné, možno by sa museli používať odhady s určitou mierou nepresnosti, no vláda by aspoň mala preskúmať možnosti získavania použiteľných štatistických údajov. Kompostovaný odpad by sa mal podieľať na celkovej základni komunálneho odpadu a mal by zvyšovať percento recyklovanej zložky odpadu.

***Podrobnejšie v Prílohe 6.***

---

<sup>19</sup> <https://www.nku.gov.sk/documents/10157/9b555c9a-5920-4b23-b7f9-53000ffd6433>

## **Odporúčanie 7: Prijat' jednoznačné a účinné štandardy zberu triedeného odpadu**

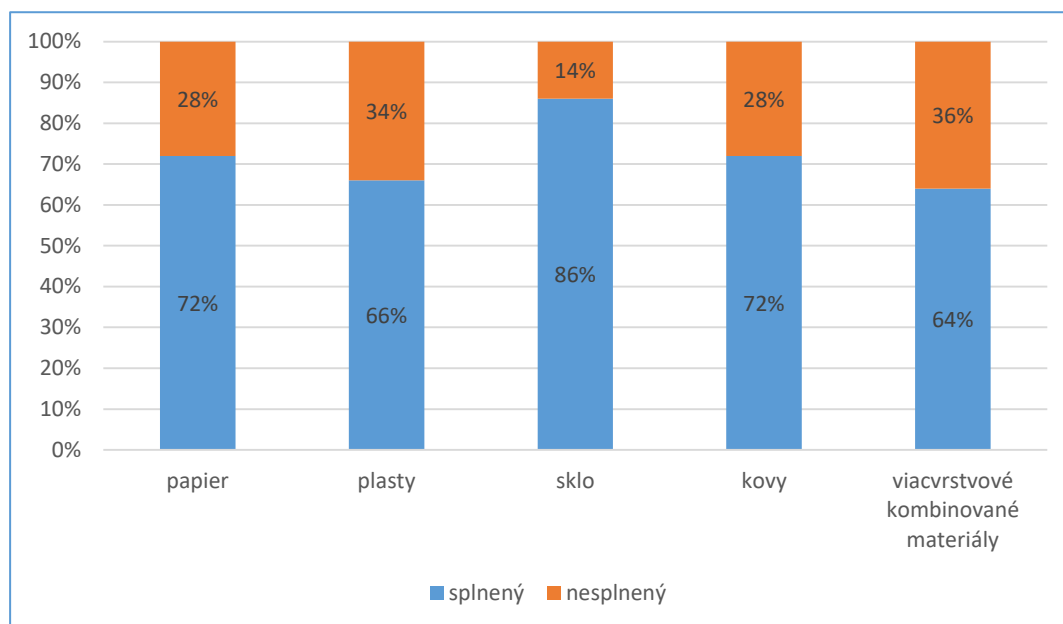
- S cieľom zvýšiť mieru triedenia a recyklovania komunálneho odpadu sfunkčniť a spresniť súčasný minimálny štandard zberu triedeného odpadu. Zvážiť rozšírenie štandardu o nové ukazovatele, napríklad v dostupnosti nádob, ich objeme na plochu alebo počet obyvateľov – inšpirovať sa najlepšimi praktikami štátov EÚ. Pri nastavení štandardov zohľadniť regionálne potreby.
- Preniesť zodpovednosť za dodržiavanie štandardov z obcí na OZV (v dodávaní optimálneho počtu kontajnerov či vriec). Od obcí vyžadovať individuálne plnenie cieľov triedeného zberu, pričom konkrétny spôsob dosiahnutia cieľov ponechať na dohodu obce a OZV.
- Kontrolovať dodržiavanie minimálneho štandardu a zaviesť sankcie za jeho nedodržiavanie.

Predpokladom na to, aby občania triedili odpad v správnom množstve a kvalite je mať k dispozícii zbernú infraštruktúru, ktorú garantujú požiadavky na určitý minimálny štandard. Ten existuje v oklieštenej forme aj v súčasnosti, ale je nedostatočný a navyše sa nedodržiava.

Súčasný štandard zberu je vyjadrený ako minimálny ročný objem zvozu pre každú obec a zbieranú zložku. Za jeho plnenie sú zodpovedné obce, pričom kapacitu a frekvenciu zabezpečuje a hradí OZV, ktorá tieto služby objednáva od zberových spoločností. Štandard zberu určuje, aký objem nádob alebo vriec musí mať občan k dispozícii na triedenie odpadu počas roka. Zároveň platí, že kontajner alebo vreca naplnené na 70 % sa považuje za plné na 100 %. Na splnenie štandardu súčasne nesmie byť vytvorená neprimeraná donášková vzdialenosť pre občana. Pri kontrole zavŕšenej v roku 2019 zistil NKÚ, že ani tento minimalistický štandard nedodržiavala takmer polovica preverovaných obcí.<sup>20</sup> IEP upozorňuje, že štandardy nedodržiavajú ani veľké mestá, ako sú Košice a Prešov.<sup>21</sup>

<sup>20</sup> <https://www.nku.gov.sk/documents/10157/9b555c9a-5920-4b23-b7f9-53000ffd6433>

<sup>21</sup> [https://www.minzp.sk/files/iep/ako\\_pretriedit\\_triedeny\\_zber.pdf](https://www.minzp.sk/files/iep/ako_pretriedit_triedeny_zber.pdf)

**Graf: Podiel obcí so splneným a nespĺneným štandardom zberu podľa materiálov**

Poznámka: Najvyšší kontrolný úrad vykonal v roku 2018 kontrolu v 58 obciach na celom Slovensku.

Zdroj: Najvyšší kontrolný úrad<sup>22</sup>

V štátoch EÚ sa uplatňujú rozličné minimálne štandardy viazané na maximálnu vzdialenosť umiestnenia zberných nádob od občana, minimálny počet nádob na plochu či počet obyvateľov, minimálny počet zberných miest. Slovensko by malo podľa IEP zvýšiť minimálny štandard služby, ktorý by vyžadoval zber triedeného odpadu vo vzdialenosti maximálne 150 metrov od bydliska tvorcu odpadu.<sup>23</sup>

ENVI – PAK považuje plošné stanovenie maximálnej vzdialenosti zberu triedeného odpadu od občana za ťažko merateľný údaj. Pri polopodzemných kontajneroch by sa maximálna vzdialenosť ani nedala stanoviť. Alternatívnym spôsobom na dosiahnutie štandardov je vyžadovať od obcí individuálne plnenie cieľov zberu pri prenesení zodpovednosti za zabezpečovanie štandardov na OZV (v dodávaní optimálneho počtu kontajnerov či vriec) a ponechaní konkrétneho spôsobu realizácie na dohodu obce a OZV.

Inšpirovať sa dá skúsenosťami regionálnych postupov, kde majú rozhodujúce slovo samosprávy. Ústretovými, pružnými metódami pri zbere triedeného odpadu voči občanom sa napríklad môže pochváliť región Trevisa v severnom Taliansku, kde dosahujú mieru recyklovania komunálneho odpadu na 85 %.<sup>24</sup>

**Podrobnejšie v Prílohe 7.**

<sup>22</sup> <https://www.nku.gov.sk/documents/10157/9b555c9a-5920-4b23-b7f9-53000ffd6433>

<sup>23</sup> [https://www.minzp.sk/files/iep/ako\\_pretriedit\\_triedeny\\_zber.pdf](https://www.minzp.sk/files/iep/ako_pretriedit_triedeny_zber.pdf)

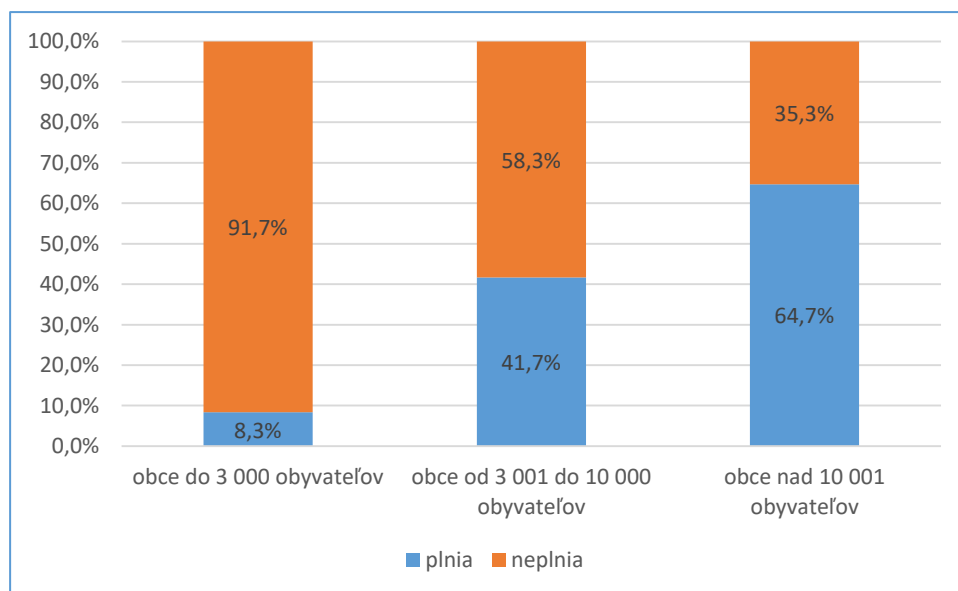
<sup>24</sup> <https://zerowasteeurope.eu/downloads/case-study-4-the-story-of-contarina/>

## Odporúčanie 8: Prijat' jasné pravidlá pri zbere triedeného odpadu, informovať a vzdelávať

- Na zvýšenie miery triedenia komunálneho odpadu nastaviť jednoznačné pravidlá na zber a nakladanie s komunálnym odpadom. Inicovať osvetu medzi obcami aj občanmi o týchto pravidlách, vymedziť povinnú vzájomnú súčinnosť obcí a OZV pri informovaní občanov o nastavených pravidlách, ako aj o význame triedeného zberu. Lepšou informovanosťou zamedziť praxi, keď občania na základe nesprávnych pokynov podľa IEP často presmerujú najmenej recyklovateľný odpad do zmesového odpadu, čoho dôsledkom nesú náklady za tento odpad občania namiesto výrobcov.
- Požadovať od obcí pravidelné vyhodnocovanie a zverejňovanie informácií o plnení cieľov triedenia odpadu. V prípade neplnenia cieľov požadovať zverejnenie vysvetlenia.
- Vniesť do školských osnov environmentálnu výchovu vrátane problematiky nakladania s odpadmi.

Na Slovensku je nízka miera triedenia a tým následne aj miera recyklovania odpadov. Miera triedenia komunálneho odpadu, tak ako si ju predstavuje štát, sa neplní. Aspoň tak to vyplýva zo zistení NKÚ. Po preverení 58 obcí z územia celého Slovenska dospel NKÚ k záveru, že najhoršia situácia je pri menších obciach do 3 000 obyvateľov. Cieľ na rok 2017, ktorý je stanovený na minimálne 30 % triedenia komunálneho odpadu, tam neplnilo vyše 90 % obcí. Rastom počtu obyvateľov sa situácia zlepšuje, no ani v kategórii miest s viac ako 10 000 obyvateľmi viac ako tretina neplnila cieľ roka 2017.<sup>25</sup>

**Graf: Podiel obcí, ktoré plnia a neplnia ciele v triedení odpadov (2017)**



Poznámka: Najvyšší kontrolný úrad vykonal kontrolu v 58 obciach.

Zdroj: Najvyšší kontrolný úrad, prepočet INEKO

<sup>25</sup> <https://www.nku.gov.sk/documents/10157/9b555c9a-5920-4b23-b7f9-53000ffd6433>



Ciele triedenia sa každý rok zvyšujú o 10 percentuálnych bodov. Na rok 2020 je stanovený cieľ 60 % triedených komunálnych odpadov. Na základe údajov z rokov 2015 až 2017 urobil NKÚ projekciu na rok 2020. Z kontrolovaných obcí do 3 000 obyvateľov tento limit nedosiahne žiadna, v strednom pásme sa to podarí len 33 %, v pásme nad 10 000 obyvateľov iba 45 percentám. Ciele podľa odhadu NKÚ nedosiahnu mestá ako Bratislava, Prešov, Poprad, Trenčín, Prievidza, Liptovský Mikuláš. K tomu treba dodať, že najschodnejšia cesta na dosiahnutie cieľov je zber bioodpadu.

Podľa NKÚ občania často nevedia, ako majú triediť odpad. Opakujúcimi problémami bola nízka propagácia triedenia medzi občanmi, chýbajúce, nekompletné alebo neaktualizované informácie o systéme triedenia odpadu na webovskej stránke obce. Najväčším nedostatkom podľa NKÚ bolo, že do januára 2019, teda do zverejnenia výsledkov kontroly, sa neuskutočnila takmer žiadna aktivita zo strany štátu zameraná na informovanosť občanov. Pritom práve informovanosť a osвета je kľúčová na zvýšenie povedomia spoločnosti o tejto téme.<sup>26</sup>

Nevedomosť samospráv vedie k tomu, že obce dokonca spolufinancujú zber triedeného odpadu, hoci náklady majú znášať OZV. Za tým sa podľa IEP prejavuje fakt, že obce sú v súčasných podmienkach slabým zmluvným partnerom bez väčšej vyjednávaczej sily. IEP ďalej upozorňuje, že v praxi často nastáva situácia, keď odpad, ktorý nemá pozitívnu ekonomickú hodnotu, býva presmerovaný do zmesového odpadu a to nesprávnymi pokynmi, ako majú občania triediť. To znamená, že najmenej recyklovateľný odpad, ktorý by mal byť najviac zaťažený, sa systému vyhýba, a miesto výrobcov nesú zaň náklady občania. Aby takýto prístup vymizol, treba jednoznačné pravidlá a vynucovanie ich plnenia.<sup>27</sup>

Na Slovensku chýba definícia jednotných pravidiel nastavenia spôsobu zberu. Napríklad všade by mohli byť tri koše na triedenie a malo by sa definovať, kam čo patrí – žltý na plasty, kovy a nápojové kartóny, zelený na sklo a modrý na papier. V praxi to znamená doplnenie vykonávacej vyhlášky k zákonu o odpadoch, kde by sa v rámci definície vymenovalo to, čo patrí do konkrétnej nádoby. Tým sa odstránia akékoľvek možnosti špekulácií.

Vzťah k životnému prostrediu sa buduje už v útlom veku. Preto by sa mala táto oblasť dostať do školských osnov. ENVI – PAK je za to, aby sa posilnilo aj vzdelávanie na lokálnej úrovni. To sa zlepší, ak obce poskytnú aktívnu spoluprácu a povinnú súčinnosť vo vzdelávacích aktivitách organizáciám zodpovednosti výrobcov. Obce podľa vyjadrení ich predstaviteľov pre kontrolórov NKÚ navrhujú popri zvýšenej účasti štátu na propagačných aktivitách aj zahrnutie témy triedenia odpadov do školských osnov.<sup>28</sup>

**Podrobnejšie v Prílohe 8.**

<sup>26</sup> <https://www.nku.gov.sk/documents/10157/9b555c9a-5920-4b23-b7f9-53000ffd6433>

<sup>27</sup> [https://www.minzp.sk/files/iep/ako\\_pretriedit\\_triedeny\\_zber.pdf](https://www.minzp.sk/files/iep/ako_pretriedit_triedeny_zber.pdf)

<sup>28</sup> <https://www.nku.gov.sk/documents/10157/9b555c9a-5920-4b23-b7f9-53000ffd6433>

## Odporúčanie 9: Odstrániť krížové dotovanie a podporiť ekologickejšie obaly

- Zmapovať a odstrániť krížové dotovanie medzi jednotlivými skupinami materiálov v systéme poplatkov, ktoré platia výrobcovia za nakladanie s triedenými odpadmi s cieľom zefektívniť a stransparentniť systém.
- Vypracovať a uplatňovať princípy na zvýhodnenie výrobcov používajúcich ekodizajn, ktorými sa negatívne vymedzia a budú penalizovať výrobcovia s využívaním materiálov s nižším stupňom recyklovateľnosti a s vyššími nárokmi na zber a spracovanie obalov.

Poplatky, ktoré platia v súčasnosti výrobcovia, podľa skúmania IEP nezodpovedajú skutočným nákladom, ktoré sa spájajú s konkrétnym materiálom. V praxi tak dochádza ku krížovému dotovaniu medzi jednotlivými materiálmi (prúdmi). Z porovnania vyplýva, že výrobcovia dnes platia priveľa za papier, sklo a viacvrstvové kombinované materiály, menej, ako by mali, platia za plasty.<sup>29</sup>

Novelizovaný zákon o odpadoch z roku 2019 zvýhodňuje výrobcov environmentálne priaznivejších výrobkov. Podľa princípu ekomodulácie budú musieť OZV zohľadniť vo svojich cenníkoch recyklovateľnosť, trvanlivosť či možnosti opätovného použitia výrobku. Výrobca, ktorého výrobok alebo obal je ľahšie recyklovateľný, bude niesť nižšie náklady ako výrobca, ktorého výrobok je ťažko recyklovateľný. Toto opatrenie má nepriamo motivovať výrobcov, aby hľadali alternatívy, a napríklad v prípadoch, kde to nie je potrebné, upustili od zložených – kompozitných obalov, alebo nepoužívali viacero druhov obalov na jeden výrobok. Toto všetko bude treba monitorovať, vyhodnocovať, distribuovať, kontrolovať.

Aby sa mohla ekomodulácia používať ako nástroj na zvýšenie miery recyklovania, treba podľa ENVI – PAK stanoviť právnou úpravou dodatočné kritériá:

- dotriediteľnosť obalového materiálu,
- existencia dostupných recyklačných kapacít,
- existencia spoločností využívajúcich druhotnú surovinu,
- existencia dostupnosti minimálneho množstva,
- použitý materiál je kompatibilný s technicky dostupnými triediacimi a recyklačnými technológiami.

IEP navrhuje, aby sa uplatňovali také pravidlá, ktoré budú výrazne diferencovať poplatky medzi aj v rámci jednotlivých prúdov odpadu. Poplatky by mali zohľadňovať tieto princípy:

- Poplatky za jednotlivé materiály majú byť diferencované a odzrkadľovať recyklovateľnosť a reálne náklady na zber a spracovanie daného materiálu.
- Osobitne možno zvýhodniť obaly s určitým obsahom recyklátu, čím sa podporí trh so sekundárnym materiálom. Taktiež možno podporiť opakovane použiteľné obaly a výrobky.
- Ak daný materiál nedosahuje vyžadovanú mieru materiállovej recyklácie, mal by byť zaťažovaný osobitným poplatkom pre environmentálne menej šetrné materiály. Tie tak budú znevýhodnené a výrobcovia budú motivovaní k tomu, aby brali ekodizajn do úvahy už pri tvorbe produktov.

<sup>29</sup> [https://www.minzp.sk/files/iep/ako\\_pretriedit\\_triedeny\\_zber.pdf](https://www.minzp.sk/files/iep/ako_pretriedit_triedeny_zber.pdf)

- Na obaly s nebezpečným obsahom by sa mala vzťahovať vyššia sadzba, aby sa podporil ekologický dizajn samých produktov.
- Obaly, ktoré neuvádzajú informácie o recyklovateľnosti materiálu, by mali byť penalizované vyšším poplatkom.<sup>30</sup>

---

<sup>30</sup> [https://www.minzp.sk/files/iep/ako\\_pretriedit\\_triedeny\\_zber.pdf](https://www.minzp.sk/files/iep/ako_pretriedit_triedeny_zber.pdf)

## Odporúčanie 10: Vykonávať lepšiu evidenciu a kontrolu

- Vypracovať jednotné metodiky a zlepšiť evidenciu v systéme komunálneho odpadového hospodárstva, s dôrazom na elektronickú komunikáciu.
- Posilniť kontroly zamerané na dodržiavanie pravidiel zo strany výrobcov, OZV a obcí (efektívnejší zber údajov o kontrolovaných subjektoch, zvýšenie kapacít kontrolných orgánov – napríklad SIŽP, vyššia frekvencia kontrol, sfunkčnenie systému ukladania pokút pri porušení pravidiel – napríklad využívanie celého rozsahu peňažných postihov s väzbou na stupeň porušenia, prípadné zvýšenie existujúcich sadzieb).

Po kontrole 58 obcí v roku 2018 odporučil Najvyšší kontrolný úrad Ministerstvu životného prostredia prijať opatrenia, ktoré by mali zlepšiť nakladanie s komunálnym odpadom.<sup>31</sup> Tu sú niektoré z nich:

- Zabezpečiť kontrolný mechanizmus, ktorý bude schopný identifikovať elementárne nedostatky, akými sú napríklad netriedenie povinných zložiek odpadu, už pri spracovaní výkazov o komunálnom odpade od obcí.
- Zaviesť systém každoročného sledovania plnenia cieľov obcí v oblasti triedenia odpadov (minimálne obcí nad hranicou určitého počtu obyvateľov).
- Zvážiť rozpracovanie programu odpadového hospodárstva až na úroveň jednotlivých obcí, nakoľko väčšina obcí ich vníma ako formálne naplnenie zákonnej povinnosti, za ktorú navyše mnohokrát platia z vlastného rozpočtu externej firme. Takýto systém tu už v minulosti bol, ale programy boli pre obce nezáväzné; ak by sa k tomuto modelu vrátilo, treba zaistiť vymáhateľnosť.
- Vypracovať metodiku na výpočet podielu triedeného odpadu na celkovom komunálnom odpade.
- Vypracovať metodiku, na základe ktorej sa bude dať odhadnúť množstvo vytriedeného zeleného biologicky rozložiteľného odpadu vyprodukovaného domácnosťami.
- Vykonať analýzu súčasného stavu v oblasti pôsobenia OZV a zabezpečiť kontrolu ich hospodárenia a plnenia si ich zákonných povinností.
- Prehodnotiť výpočet štandardu zberu z pohľadu jeho správnosti a odstrániť všetky nepresnosti, ktoré znemožňujú, aby mal tento zavedený normatív vypovedaciu hodnotu.

Ako vidieť, často ide o opatrenia sledujúce základnú metodiku, evidenciu, monitorovanie a kontrolu. Ak NKÚ žiada, aby MŽP vypracovalo metodiku na výpočet podielu triedeného odpadu na celkovom komunálnom odpade, potom je zrejmé, že do roku 2018 neexistovala, a dovtedy zhromažďované údaje niesli určitú mieru nepresnosti.

Od OZV, obcí a zberových spoločností by sa mali podľa IEP vyžadovať podrobnejšie informácie – napríklad hrubé náklady podľa materiálov a typu zberu, inštalované kapacity, frekvencie zberu a vyzbierané množstvá na úrovni obcí.

IEP navrhuje konkrétne opatrenia, ktoré by mali prispieť k lepšej kontrole OZV:

- Zvýšiť počet inšpektorov Slovenskej inšpekcie životného prostredia (SIŽP), adekvátne ich ohodnotiť a zabezpečiť, že kontrolné orgány budú disponovať dostatočnými právnymi kapacitami. V Česku sa odpadovému hospodárstvu venuje 90 inšpektorov, na Slovensku

<sup>31</sup> <https://www.nku.gov.sk/documents/10157/9b555c9a-5920-4b23-b7f9-53000ffd6433>

túto agendu rieši iba 26 zamestnancov, pričom slovenský konkurenčný model si vyžaduje komplikovanejšiu kontrolu než český (centralizovaný a monopolný).

- OZV by mali podliehať prísnej kontrole zameranej na účel použitia prostriedkov. Ako príklad hodný kontrolovania IEP uvádza, že kým niektoré OZV vytvorili isté rezervy, niektoré menšie vykazujú zápornú úroveň vlastného kapitálu, čo zvyšuje riziko problémov s financovaním triedeného zberu.
- Kontrolnú činnosť možno významne zefektívniť lepším zberom údajov. Kým priemerná dĺžka kontrol SIŽP v súčasnosti prevyšuje 2 týždne, v Česku to je iba 3 a pol dňa.
- Pokuty by mali byť v maximálnej miere naviazané na mieru porušenia ustanovenia. Pri nesplnení cieľov zberu o 1 % alebo aj 10 % hrozí OZV pokuta vo výške 1 500 až 200 000 eur, čo umožňuje udelenie rozdielnej pokuty pri podobnom prečine. Lepším spôsobom určenia pokuty je výška v eurách na tonu pod cieľ. Takýto výpočet možno uplatniť okrem cieľov recyklácie aj pri nedodržiavaní cieľov zberu či štandardov zberu.<sup>32</sup>

---

<sup>32</sup> [https://www.minzp.sk/files/iep/ako\\_pretriedit\\_triedeny\\_zber.pdf](https://www.minzp.sk/files/iep/ako_pretriedit_triedeny_zber.pdf)

## Prílohy

### Príloha 1

#### Ciele odpadového hospodárstva a vyhodnocovanie ich plnenia

Hlavné problémy slovenského odpadového hospodárstva, ako na ne upozornila Európska komisia (EK) Správe o vykonávaní environmentálnych právnych predpisov za rok 2019<sup>33</sup>, sú:

- slabá výkonnosť odpadového hospodárstva s nízkou mierou recyklácie a výraznou závislosťou od skládkovania,
- Slovensko má stále vysokú mieru skládkovania komunálneho odpadu, ktorá pri 60 % v roku 2017 (66 % v roku 2016) patrila medzi najvyššie v EÚ; aktuálne doplnenie: v roku 2018 podľa ŠÚ SR skládalo 54 % komunálneho odpadu,
- recyklácia (vrátane kompostovania) zostáva na pomerne nízkej úrovni (30 % v roku 2017) v porovnaní s priemerom EÚ vo výške 46 %, pričom prudké zvýšenie miery recyklácie v rokoch 2014 až 2017 bolo spôsobené najmä úpravou metodiky štatistického vykazovania, a nie zlepšením výkonnosti; aktuálne doplnenie: v roku 2018 podľa ŠÚ SR recyklovalo 38 % komunálneho odpadu.

Slovensko bude musieť podľa správy EK z roka 2019 vyvinúť značné úsilie, aby splnilo cieľ do roku 2020 recyklovať 50 % komunálneho odpadu.

Novú metú nastavil Slovensku Európsky parlament. Ten v roku 2018 schválil balíček cieľov a zmien v smerovaní odpadového hospodárstva. Ciele sú v troch oblastiach:

- recyklovanie komunálneho odpadu,
- recyklovanie odpadov z obalov,
- skládkovanie.

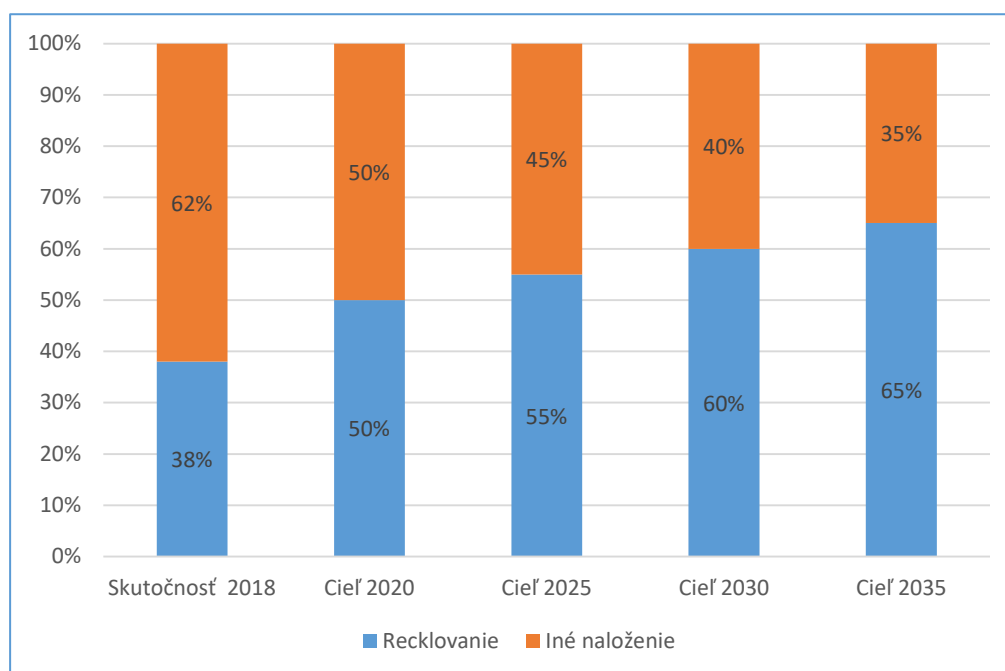
Slovensko prijalo nové ciele ich schválením koncom roka 2019 v novelizovanom zákone č. 79/2015 Z.z. o odpadoch.

**Tabuľka: Ciele recyklovania komunálneho odpadu v SR (%)**

Cieľový rok	2020	2025	2030	2035
Miera recyklácie (hmotnostný podiel komunálneho odpadu)	50	55	60	65

Zdroj: zákon č. 79/2015 Z.z. o odpadoch

<sup>33</sup> [https://ec.europa.eu/environment/eir/pdf/report\\_sk\\_sk.pdf](https://ec.europa.eu/environment/eir/pdf/report_sk_sk.pdf)

**Graf: Stav a ciele podielu recyklovania komunálneho odpadu v SR**

Zdroj: Ministerstvo životného prostredia SR, Smernica 94/62/ES

V kategórii odpadov z obalov, ktoré tvoria významnú časť celého komunálneho odpadu a ktorej sa v tejto analýze venujeme prioritne, sa Slovensko zaviazalo do roku 2025 dosahovať mieru recyklovania najmenej vo výške 65 %, do roku 2030 najmenej vo výške 70 % z celkovej hmotnosti z obalov. V jednotlivých zložkách odpadov prijalo minimálne limity stanovené predpismi Európskou úniou.

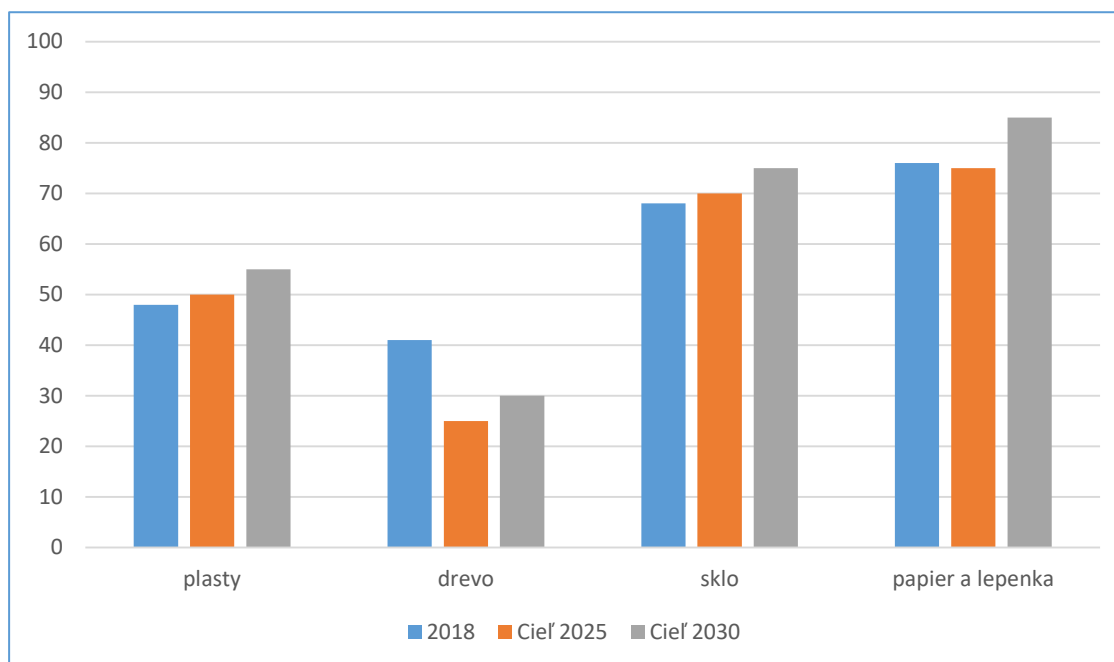
**Tabuľka: Stav a ciele recyklovania odpadov z obalov v SR (%)**

Rok	2018*	2025	2030
Miera recyklovania odpadov z obalov	60	65	70
• v tom plasty	48	50	55
• v tom drevo	41	25	30
• v tom kovy	72		
○ v tom železné kovy		70	80
○ v tom hliník		50	60
• v tom sklo	68	70	75
• v tom papier a lepenka	76	75	85

\*Skutočný stav

Zdroj: Inštitút environmentálnej politiky, zákon č. 79/2015 Z. z. o odpadoch

V nasledujúcom grafe je porovnanie stavu recyklovania v niektorých zložkách v roku 2018 v porovnaní s prijatými cieľmi.

**Graf: Stav a ciele podielu recyklovania niektorých odpadov z obalov (%)**

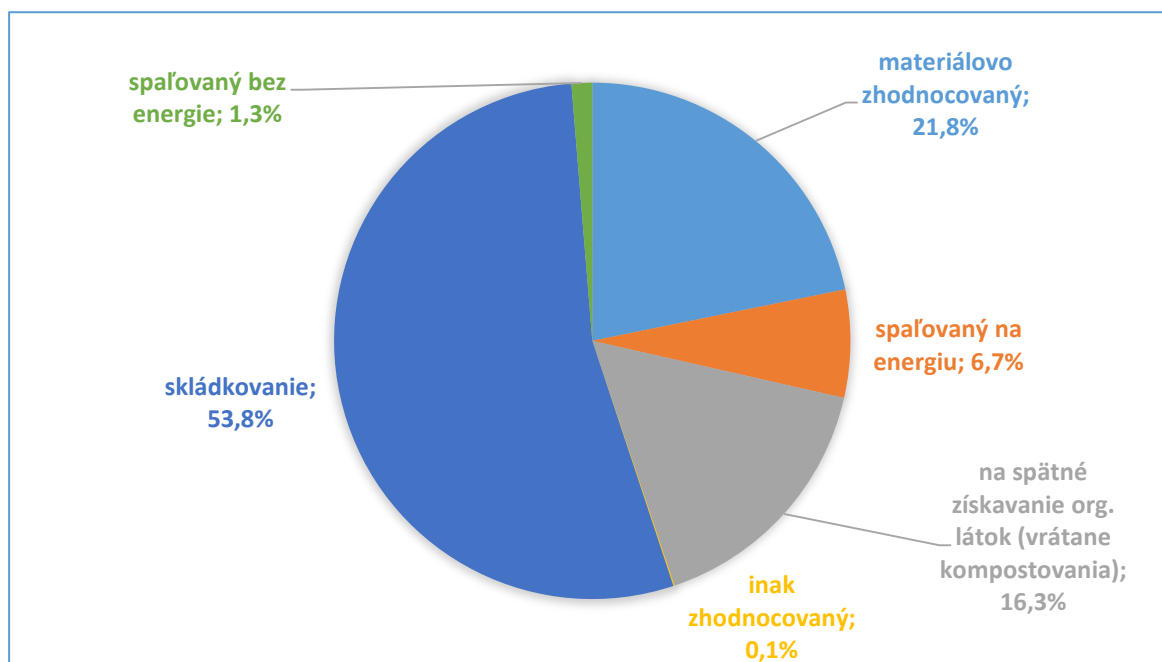
Zdroj: Inštitút environmentálnej politiky, smernica 94/62/ES

Z predchádzajúceho i nasledujúceho grafu vyplýva, že Slovensko sa blíži pri jednotlivých zložkách k stanoveným cieľom. Problémom tak ani nie je nízka miera recyklovania, ale nízka miera ďalšieho spracovania zmesového komunálneho odpadu.

Slovensko sa prihlásilo k cieľom skládkovania tak, ako ich navrhla EÚ. Do roku 2035 sa zaviazalo znížiť množstvo komunálneho odpadu zneškodneného skládkovaním najviac na 10 % z celkového množstva vzniknutého komunálneho odpadu.

Splnenie tohto záväzku nebude jednoduché, lebo v roku 2018 sa na Slovensku ukladalo na skládky 54 % komunálneho odpadu. Pri pohľade dovnútra vidieť, že najväčší podiel zhodnocovania predstavovalo opätovné použitie materiálov. Zvýšením podielu recyklovania by mal podiel materiálovo zhodnocovaného odpadu ďalej rásť.



**Graf: Nakladanie s komunálnym odpadom na Slovensku v roku 2018 (podrobné delenie)**

Zdroj: Štatistický úrad SR

Slovensko bude musieť na dosiahnutie cieľov vynaložiť značné úsilie. O náročnosti vypovedá, že dávnejší cieľ recyklovania v roku 2020 sa nenaplní, ale pritom bude treba dosiahnuť v nasledujúcich 15 rokoch ešte vyššie méty. Pritom nie je vylúčené, že EK v nasledujúcich rokoch ciele prehodnotí smerom k ešte tvrdším limitom. V platných smerniciach sa s touto možnosťou počíta.

Nová Európska komisia (EK) Ursuly von der Leyedenovej prijala krátko po nástupe v decembri 2019 Európsky ekologický dohovor<sup>34</sup>. Ide o novú stratégiu rastu. Jej cieľom je transformovať EÚ na spravodlivú a prosperujúcu spoločnosť s moderným a konkurencieschopným hospodárstvom, ktoré efektívne využíva zdroje, kde budú do roku 2050 čisté emisie skleníkových plynov na nule a kde hospodársky rast nezávisí od využívania zdrojov.

EK už vtedy počítala s tým, že členské štáty do konca roka 2019 predložia svoje revidované energetické a klimatické plány. V týchto plánoch by sa podľa nariadenia o riadení energetickej únie a opatrení v oblasti klímy mali stanovovať ambiciózne národné príspevky k cieľom na úrovni EÚ. Komisia varovala, že vyhodnotí ambicióznosť plánov a potrebu dodatočných opatrení, ak úroveň ambícií nie je dostatočná.

EK ohlásila, že zväží právne požiadavky na posilnenie trhu s druhotnými surovinami o povinný recyklovaný obsah (napríklad v prípade obalov, vozidiel, stavebných materiálov a batérií). Na zjednodušenie nakladania s odpadom pre občanov a zabezpečenie ekologickejších druhotných surovín pre podniky EK navrhne únijský model triedeného zberu odpadu.

<sup>34</sup> [https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal\\_en](https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_en)

V januári 2020 poslanci Európskeho parlamentu podporili Európsky ekologický dohovor a zaviazali sa pozmeniť všetky legislatívne návrhy tak, aby boli v súlade s ním. EK by mala podľa poslancov predložiť návrhy na zmenu právnych predpisov v oblasti klímy a energetiky najneskôr do júna 2021. Ich súčasťou by malo byť zvýšenie cieľov v oblasti energetickej účinnosti, ako aj zavedenie záväzných vnútroštátnych cieľov a zvýšenie úniových cieľov v oblasti obnoviteľnej energie.

Nadväzujúc na Európsky ekologický dohovor EK predložila v marci 2020 Akčný plán pre obehové hospodárstvo<sup>35</sup>. Navrhuje v ňom najmä:

- zníženie objemu komunálneho odpadu na polovicu do roku 2030 prostredníctvom revízie legislatívy EÚ vrátane nových cieľov pre zníženie odpadu z obalov a zavedenia požiadaviek na všetky obaly, ktoré sa dostanú na európsky trh,
- všetky obaly na európskom trhu majú byť v roku 2030 znovupoužiteľné alebo recyklovateľné ekonomicky výhodným spôsobom,
- cieľ je recyklovať do roku 2020 minimálne 50 % komunálneho odpadu.

Ak členské štáty nedosiahnu cieľ je recyklovať do roku 2020 minimálne 50 % komunálneho odpadu, EK je aj za použitie donucovacích prostriedkov.

### **Zverejňovanie informácií**

Na sledovanie odpadu od jeho vzniku až po jeho zhodnotenie respektíve zneškodnenie slúži Informačný systém odpadového hospodárstva. Na internetovej stránke je opis jeho zamerania<sup>36</sup>:

- Sústreďuje potrebnú evidenciu a relevantné hlásenia, zhromažďuje údaje o pôvodcoch odpadov a o zariadeniach na nakladanie s odpadmi.
- Kontroluje plnenie určených limitov zberu a zhodnocovania odpadov.
- Slúži aj na plnenie úloh a povinností vyplývajúcich z osobitných právnych predpisov či medzinárodnými záväzkov Slovenska v tejto oblasti.

Schéma jeho činnosti je na obrázku.

<sup>35</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/HTML/?uri=CELEX:52015DC0614&from=EN>

<sup>36</sup> <https://www.isoh.gov.sk/uvod.html>

**Obrázok: Štruktúra Informačného systému odpadového hospodárstva**



Zdroj: <https://www.iso.h.gov.sk/uvod.html>

MŽP zverejňuje na svojej internetovej stránke informácie, ako sú:

- programy odpadového hospodárstva samosprávnych krajov<sup>37</sup>,
- údaje na výpočet zberového podielu a trhového podielu výrobcu vyhradeného výrobku (v nasledujúcich tabuľkách),
- údaje na výpočet trhového podielu organizácie zodpovednosti výrobcov pre obaly či na ciele zberu pre OZV (v nasledujúcich tabuľkách),
- ciele zberu pre OZV na ustanovené obdobie (v nasledujúcich tabuľkách).

**Tabuľka: Podklad na výpočty zberových a trhových podielov zverejnený na stránke Ministerstva životného prostredia SR**

Údaje pre výpočet zberového podielu a trhového podielu výrobcu vyhradeného výrobku na rok 2020			
Údaje pre výpočet trhového podielu organizácie zodpovednosti výrobcov pre obaly na rok 2020			
ROK 2019	Uvedené na trh		Vyzbierané odpady
Obaly a odpady z obalov	Prostredníctvom organizácie zodpovednosti výrobcov	Individuálne	Údaj sa neuvádza
	491 582 t	Údaj sa neuvádza	

<sup>37</sup> <https://www.minzp.sk/odpady/poh/poh-sr-2016-2020/>

Neobalové výrobky a odpady z neobalových výrobkov	92 258 t		Údaj sa neuvádza
Elektrozariadenia a elektroodpad	Údaje budú zverejnené neskôr		
Batérie a akumulátory	Prenosné	Údaje budú zverejnené neskôr	Údaj sa neuvádza
	Automobilové	Údaje budú zverejnené neskôr	Údaj sa neuvádza
	Priemyselné	Údaje budú zverejnené neskôr	Údaj sa neuvádza
Pneumatiky	Údaje budú zverejnené neskôr		Údaj sa neuvádza

Zdroj: <https://www.minzp.sk/odpady/>

**Tabuľka: Podklad na ciele zberu organizácii zodpovednosti výrobcov zverejnený na stránke Ministerstva životného prostredia SR**

CIEĽ ZBERU PRE ORGANIZÁCIU ZODPOVEDNOSTI VÝROBCOV PRE OBALY NA USTANOVENÉ OBDOBIE OD 01.07.2019 DO 30.06.2020	
Subjekt	Cieľ zberu (t)
E-cycling s.r.o.	3 173,24
ELEKOS	5 652,38
ENVI - PAK, a.s.	104 881,42
NATUR-PACK, a.s.	88 240,82
NOWAS s. r. o.	3 341,49
OZV Slovensko s.r.o.	637,19
RECobal s. r. o.	6 356,13
RECYKLOGROUP, a.s.	3 324,59
SEWA, a.s.	2 329,79
Potenciál vzniku odpadov z obalov a odpadov z neobalových výrobkov v komunálnom odpade: 29,93 %	

Zdroj: <https://www.minzp.sk/odpady/>

Zverejňovanie uvedených informácií, ako bolo uvedené vyššie, je nedostatočné. Ambíciou MŽP by malo byť zverejňovanie prehľadných, aktualizovaných informácií na jednej internetovej stránke, kde by boli uvedené najmä tieto informácie pre občanov, samosprávy, podnikateľov:

- dlhodobé ciele Slovenska v odpadovom hospodárstve a ich priebežné plnenie,
- krátkodobé ciele Slovenska v odpadovom hospodárstve a ich priebežné plnenie,
- ciele samospráv v odpadovom hospodárstve a ich plnenie,
- výška platieb výrobcov za jednotlivé druhy materiálov, obalov,
- štruktúra nákladov systému rozšírenej zodpovednosti výrobcov.

## Príloha 2

### Je vhodný súčasný systém nakladania s triedeným odpadom?

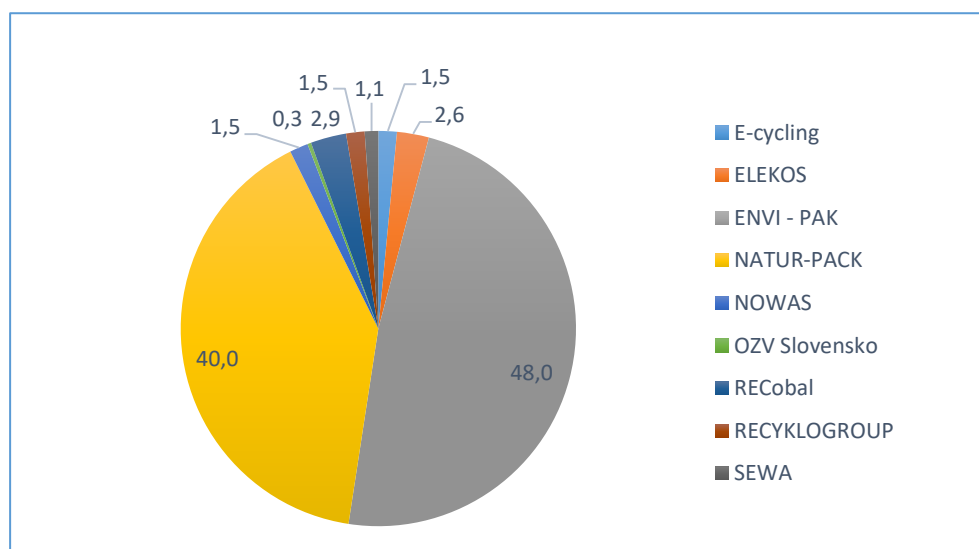
V EÚ a na Slovensku sa uplatňuje princíp, podľa ktorého výrobca znáša náklady počas celého cyklu výrobku a je zodpovedný za naloženie s obalovým odpadom. Výrobcovia by tak mali už pri tvorbe produktu a jeho obalu rozmýšľať nad tým, ako koľko ich bude stáť zlikvidovanie či jeho zrecyklovanie na konci užívateľského cyklu. Ide o rozšírenú zodpovednosť výrobcov.

Výrobcovia financujú systém cez poplatky, ktoré zohľadňujú objem obalov, ktoré sa od nich dostávajú na trh. Nenesú konkrétnu zodpovednosť za naloženie s vlastnými produktmi, ale iba za príslušný ročný ekvivalent podľa ich podielu na trhu. Primeraným podielom financujú celkový triedený zber a recyklovanie.

Na Slovensku si môžu výrobcovia plniť svoje povinnosti buď individuálnym spôsobom alebo prostredníctvom organizácií zodpovednosti výrobcov (OZV). Prvý spôsob sa využíva napríklad vtedy, ak ide o odpady z obalov z výrobkov, ktoré sa použili len v rámci prevádzok výrobcu. OZV sa vytvárajú podľa definovaných druhov vyhradených výrobkov. S vybranou OZV uzatvárajú výrobcovia zmluvy. Príslušnú OZV si výrobcovia vyberajú na trhu, rozhoduje predovšetkým výška poplatkov. Výrobcovia hradia poplatky za zber, prepravu a zhodnotenie odpadov do OZV a tie plnia v ich mene povinnosti stanovené zákonom. OZV zabezpečujú a financujú systém triedeného zberu tak, že hradia náklady na triedený zber zberovým spoločnostiam, spracovateľským zariadeniam, recyklátorom, prepravným spoločnostiam a obciam. Občania a obce za nakladanie s takýmto odpadom neplatia nič. Ak predsa platia, ide o chybu.

Na slovenskom trhu pôsobí v oblasti odpadov z obalov desiatka OZV, pričom dve z nich pokrývajú takmer deväť desatín trhu.

**Graf: Podiely OZV na slovenskom trhu podľa cieľov zberu pre obaly a neobalové výrobky (2019, %)**



Zdroj: Ministerstvo životného prostredia SR<sup>38</sup>, prepočet INEKO

<sup>38</sup> <https://www.minzp.sk/odpady/>

Zberovú infraštruktúru na Slovensku vlastní zberové spoločnosti. Tie podpisujú s obcami zmluvy na zber vytriedeného odpadu. Zároveň zväčša zabezpečujú aj odvoz nevytriedeného komunálneho odpadu, pričom za nakladanie s ním platia priamo obce. Náklady na odvoz vytriedeného odpadu preplácajú obciam OZV, ktoré s obcami na tento účel podpisujú zmluvy. Táto služba by podľa zákona obce nemala nič stáť, no ako ukážeme inde, sú obce, ktoré za takéto služby predsa platia.

### **Monopol alebo konkurencia?**

Základné pravidlá stanovila EÚ, ale bolo na členských štátoch, akú konkrétnu formu si zvolia. Vnesenie trhu do tejto oblasti však nie je zárukou, že konečné náklady systému sa budú automaticky znižovať. Potvrdzuje to porovnanie z Inštitútu environmentálnej politiky (IEP) Ministerstva životného prostredia SR. Náklady OZV na triedený zber sa podľa štúdie s názvom Ako pretriediť triedený zber<sup>39</sup> z marca 2020 pohybujú v Európe od 1 do 20 eur na obyvateľa za rok. Čísla sú síce neporovnateľné z dôvodu rozdielnych cenových hladín a skutočnosti, že OZV kryjú v rôznych systémoch nerovnakú časť nákladov, ale svedčia aj o tom, že konkurenčné systémy, ktoré by mali tlačiť na znižovanie cien, nie sú lacnejšie než monopolné.

Ďalším kritériom na hodnotenie výkonnosti systému je podľa IEP porovnanie pri dosahovaní cieľov v odpadovom hospodárstve. V roku 2018 posudzovala EK štáty z hľadiska rizika dosiahnutia cieľa v roku 2020, ktorým bolo dosiahnutie minimálne 50-percentného triedenia komunálneho odpadu. Riziko sa neprejavilo v prípade polovice členských štátov. Všetky uplatňovali štandard služby, teda systém, ktorý garantoval minimálnu komfortnú úroveň pri zbere odpadu – napríklad realizáciu zberu vytriedeného odpadu v určitej maximálnej stanovenej vzdialenosti od bydliska tvorca odpadu. Druhá polovica posudzovaných členských štátov sa ocitla v riziku, že cieľ v roku 2020 nenaplnia. Z týchto 14 štátov uplatňovali štandard služby iba 3 štáty. Zvyšné, medzi nimi aj Slovensko, takýto štandard nemalo.

Uplatňovanie monopolného postavenia jednej OZV alebo konkurencie medzi viacerými OZV nebolo pri predpokladanom dosiahnutí cieľa v roku 2020 rozhodujúce. Ak však štáty uplatňovali štandard služby, rizikovejšími sa stali vtedy, ak využívali monopolný prístup. Kombinácia konkurenčného prostredia s uplatňovaným štandardom zberu sa ukázala ako účinný predpoklad na dosiahnutie cieľa. IEP v hodnotení upozorňuje, že bez uplatňovaného štandardu môže aj pri existujúcej konkurencii dochádzať k zanedbávaniu zberu v menej výhodných obciach a tým k ohrozeniu dosiahnutia cieľa. V tejto skupine štátov je aj Slovensko.

Podľa IEP v súčasnosti neexistuje konsenzus, či je lepší monopolný alebo konkurenčný systém OZV. Medzi nevýhody konkurenčného modelu patria vyššie transakčné a administratívne náklady, dodatočná byrokracia, vyššie náklady na kontrolu či neproduktívne náklady z dôvodu neziskovosti. Pri monopolnom systéme môže nastať zneužívanie postavenia na trhu a podobne riziko neproduktívnych nákladov, ktoré nie sú tlačené konkurenciou nadol. V prípade nespokojnosti so službami alebo cenami obce ani výrobcovia nemôžu zmeniť OZV.

<sup>39</sup> [https://www.minzp.sk/files/iep/ako\\_pretriediť\\_triedený\\_zber.pdf](https://www.minzp.sk/files/iep/ako_pretriediť_triedený_zber.pdf)

Ešte v roku 2018 sa na Ministerstve životného prostredia uvažovalo, že by sa súťaž medzi OZV na Slovensku zrušila a ich miesto by obsadila monopolná agentúra. Napokon sa rezort rozhodol pokračovať v rozbehnutom modeli a v roku 2019 postavenie OZV ešte posilnil.

Na konkurenčný prístup sa podľa IEP treba sústrediť inde. Vhodne nastavená konkurencia zberových spoločností a ďalších subjektov zapojených do triedenia a recyklácie je najlepším spôsobom, ako zlacniť systém, pretože tú sa sústreďujú hlavné náklady celého systému.<sup>40</sup>

V súčasnosti si obce objednávajú služby zberových spoločností priamo na základe výzvy alebo po tom, čo sa v súťaži neprihlási dostatočný počet uchádzačov. Zberové spoločnosti poskytujú služby v triedenom zbere neraz len preto, že prvotne zvažujú komunálny odpad.

Slovensko by malo uplatňovať povinný výber zberových spoločností na základe tendra. Konkurencia medzi zberovými spoločnosťami vedie k optimálnym nákladovým riešeniam. Konkurenciu podnecuje organizovanie otvorených súťaží v pravidelných intervaloch, prispôbenie dĺžky trvania zmluvy ekonomickej životnosti dlhodobých aktív a spoločné zmluvy pre viaceré samosprávy s možnosťou zmeniť dodávateľa služby.

Kvalitne pripravené podklady súťaže a jednotlivé ponuky by mali podľa IEP špecifikovať najmä tieto požiadavky:

- Poskytovanie služieb triedeného zberu je nutné prísne oddeliť od zberu zmesového komunálneho odpadu a obe služby zabezpečovať osobitne, aby nebol priestor na uplatňovanie krížovej dotácie.
- Osobitný popis jednotlivých čiastkových úkonov spresňujúci harmonogram a formu zberu. Požiadavky musia byť podrobne opísané na zber, manipuláciu, prevoz, triedenie aj prípravu na ďalšie spracovanie materiálu.
- V nadväznosti na to bude nutné rovnakým spôsobom rozdeliť nákladový reťazec. Pre porovnateľnosť a transparentnosť nákladového reťazca treba kalkulovať náklady osobitne na zber, manipuláciu, transport, vytriedenie a prípravu na ďalšie spracovanie. Výnos z obchodovania s druhotnou surovinou by bol následne príjmom OZV podobne ako v iných európskych štátoch.
- Súťaž má vymedziť požiadavky na mechanizmy kontroly opodstatnenosti nákladov. Všetky oprávnené náklady, napríklad v prípade nevyhnutného mimoriadneho zvozu, musia byť preplatené.
- Súťaž by mala vyžadovať povinnú elektronickú evidenciu zberu odpadov. Zberová spoločnosť v takomto prípade odváža iba označené nádoby, čím OZV a obce získavajú prehľad o skutočnom počte vyvezených nádob a majú možnosť kontrolovať oprávnenosť finančných nákladov na zber.
- Od zberových spoločností by sa mal vyžadovať minimálny štandard dotriedenia. Povinnosťou OZV by bolo uhradiť celé dotriedenie v predpísanom štandarde, ktorý je bežne definovaný maximálnou mierou znečistenia (väčšinou pod 5 %) a prímiesí.

Návrh postaviť systém na konkurencii zberových služieb, ktorý preložil IEP, má tieto prednosti:

- sleduje zníženie nákladovosti systému, zefektívňuje ho,

<sup>40</sup> [https://www.minzp.sk/files/iep/ako\\_pretriedit\\_triedeny\\_zber.pdf](https://www.minzp.sk/files/iep/ako_pretriedit_triedeny_zber.pdf)



- sprehľadňuje a spresňuje vzťahy medzi obcami, zbernými spoločnosťami a OZV,
- zamedzuje dotovaniu neopodstatneného nakladania s triedeným zberom obcami (tieto prípady sa dnes vyskytujú),
- dôsledne oddeľuje triedený zber od nakladania so zmesovým komunálnym odpadom, za čo sú v plnej miere zodpovedné obce,
- prispeje k presnému vymedzeniu nákladov obcí za nakladanie s nevytriedeným odpadom a ich transparentnému preneseniu do komunálnych poplatkov (občania vedia, za čo platia).

Úskalia systému postavenom na konkurencii zberových služieb sú:

- v doterajších súťažiach na zberové služby sa hlásil malý počet uchádzačov,
- väčšina zberových spoločností sú buď príspevkové organizácie, alebo sú vo vlastníctve obcí (podľa Asociácie podnikateľov v odpadovom hospodárstve a Združenia organizácií verejných prác<sup>41</sup>), čo pre obce môže pri súťažiach spôsobiť konflikt záujmov; napríklad mesto Bratislava vlastní zbernú a spracovateľskú spoločnosť Odvoz a likvidácia odpadu, tá zas vlastní jednu z dvoch spaľovní na Slovensku,
- úspešné systémy dosahujúce vysokú mieru triedenia a recyklovania sú postavené na verejných zberných a spracovateľských spoločnostiach vlastnených samosprávami (inde v analýze príklady zo Slovenska a Talianska),
- prehodnotiť treba schopnosť lokalizovaných zberových spoločností konkurovať si v rozličných regiónoch Slovenska,
- pri veľkom očakávanom nákladovom nápore (rast poplatkov za ukladanie na skládky, dotriedňovanie zmesového odpadu, energetické zhodnocovanie odpadu, povinné vybavenie zvozových vozidiel vážnym systémom a pod.) a poskytovaním prípadných dotácií z vlády bude konkurenčný systém zberových a spracovateľských spoločností deformovaný.

### **Efektívny reťazec finančných tokov a pozícia obcí**

V Európskej únii platí princíp, podľa ktorého náklady na zber a spracovanie triedeného odpadu nesú výrobcovia. Do reťazca je však zapojených viacero subjektov – občania, firmy, inštitúcie produkujúce odpad, samosprávy, zberné spoločnosti, zhodnocovatelia odpadu, likvidátori odpadu, prevádzkovatelia skládok. Snahou je, aby bol tento systém v rovnovážny a efektívny.

Kľúčová je pozícia obcí, pretože na ich území sa zbiera a triedi odpad. IEP porovnal európske štáty a z hľadiska krytia nákladov spojených s nakladaním s triedeným odpadom, ako ich pokrývajú výrobcovia cez OZV. V nasledujúcej tabuľke je zmapovanie štátov podľa krytia hrubých (celkových) nákladov na triedený zber a naloženie vytriedeným odpadom, čistých nákladov (hrubých nákladov znížených o hodnotu vyzbieraného a predaného odpadu) alebo časti nákladov.

<sup>41</sup> <https://www.odpady-portal.sk/Dokument/105053/stanovisko-stane-sa-slovensko-druhym-neapolom.aspx>



**Tabuľka: Krytie nákladov obcí výrobcami prostredníctvom OZV v európskych štátoch**

Štát	Krytie nákladov obcí	Poznámka
Nórsko	Časť nákladov	Obce sú finančne motivované, aby dodali recyklovateľnú surovinu. V systéme nie je dosť financií a niektoré obce nie sú zapojené.
Švédsko	Hrubé náklady	
Estónsko	Hrubé náklady	
Lotyšsko	Hrubé náklady	Majú zmluvy so zberovými spoločnosťami, asi polovica sú obecné firmy.
Litva	Hrubé náklady	
Poľsko	Časť nákladov	Obce platia časť nákladov samy, keďže obchodovateľné recyklačné poukážky výrobcov nestačia na financovanie triedeného zberu. Horské obce platia viac a participujú menej. V budúcnosti budú obce pokutované, ak nezavedú systém.
Česko	Hrubé náklady	OZV platia za obalovú zložku v nádobách. Za neobaly platí obec.
Maďarsko	Hrubé náklady	
Rumunsko	Hrubé náklady	V triedenom zbere nie je dosť financií a nie všetky náklady obcí sú pokryté. V roku 2011 výrobcovia pokryli službu pre 23 % obyvateľov, v roku 2015 asi pre polovicu a v roku 2018 ešte stále časť obyvateľov bola bez služby.
Bulharsko	Hrubé náklady	Obce pod 3000 obyvateľov nemusia zaviesť triedený zber a niektoré ho nemajú zavedený. Obce v blízkosti miest môžu zaviesť triedený zber spolu s mestom.
Grécko	Hrubé náklady	Obce sú finančne motivované, aby dodali recyklovateľnú surovinu. V systéme nie je dosť financií a niektoré obce nie sú zapojené.
Chorvátsko	Nekryté	Triedený zber ešte len zavádzajú. Pilotne ho financuje štátny environmentálny fond. Zbierajú sa zatiaľ len obaly od nápojov a podnikový odpad.
Slovinsko	Nekryté	Obce platia za zber. Niektoré obce, najmä horské, netriedia papier a sklo. OZV platia za triedenie a recykláciu.
Rakúsko	Hrubé náklady	Až 33 % percent z poplatku výrobcov ide obciam na pokrytie nákladov. Výrobcovia navyše zdieľajú náklady infraštruktúry v obciach, napr. nádoby na odpad.
Holandsko	Čisté náklady	Čisté náklady sa počítajú ako náklady mínus hodnota materiálu. Sú ročne indexované. Čo sa týka plastov, obce dostanú peniaze len za recyklovateľné.
Belgicko	Čisté náklady	Čisté náklady (náklady - hodnota materiálu).
Luxembursko	Časť nákladov	
Francúzsko	Čisté náklady	OZV platia zhruba 75% nákladov, zvyšok si obce uhradia z príjmu z materiálu.
Slovensko	Hrubé náklady	Okrem obalov OZV kryjú aj náklady na neobaly. Výdavky iba na obaly by boli nižšie než 7,4 eur na obyvateľa.
Spojené kráľovstvo	Časť nákladov	Obchodovateľné recyklačné poukážky výrobcov financujú systém a nestačia na financovanie systému. Obce hradia významnú časť nákladov.
Španielsko	Hrubé náklady	

ZDROJ: Inštitút environmentálnej politiky<sup>42</sup>

Najčastejší prístup je, že náklady na zber a nakladanie s vyzbieraným odpadom naplno hradia OZV. Sem patrí Slovensko. IEP upozorňuje, že aj ďalšie štáty, kde výrobcovia nenesú plné náklady (Poľsko, Slovinsko, Spojené kráľovstvo), smerujú k systému plnej úhrady.

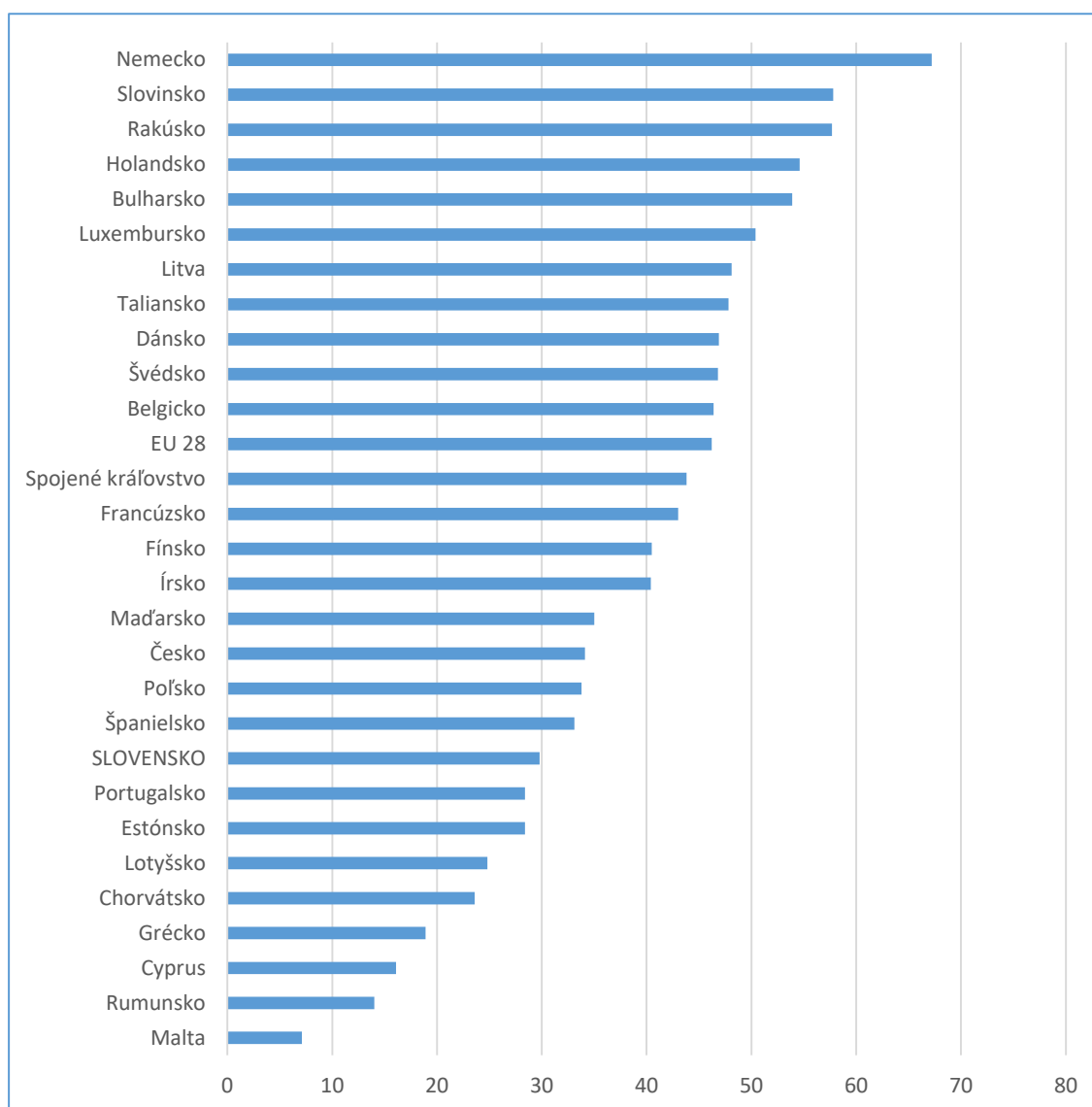
<sup>42</sup> [https://www.minzp.sk/files/iep/ako\\_pretriedit\\_triedeny\\_zber.pdf](https://www.minzp.sk/files/iep/ako_pretriedit_triedeny_zber.pdf)

Zberovú infraštruktúru, kam patria nádoby či vrecia na zber triedeného odpadu, vlastní takmer vždy výrobcovia cez OZV alebo zberné spoločnosti. Ak nastáva druhý prípad, OZV platia za používanie infraštruktúry zberným spoločnostiam. OZV si rovnako kupujú služby spoločností na zber odpadu, jeho dotriedňovanie či recyklovanie. Vytriedený odpad sa dá čiastočne speňažiť. V prípade štátov ako Rakúsko a Francúzsko IEP odhaduje, že takéto výnosy môžu dosiahnuť až 25 % nákladov triedeného zberu. Zároveň zdôrazňuje, že pre vyrovnanosť vzťahov OZV a zberových spoločností je dôležité, aby vytriedený materiál vlastnil ten subjekt, ktorý nesie náklady na jeho zber, dotriedenie a recyklovanie.

V existujúcom systéme triedeného zberu, aký dnes platí na Slovensku, sa bijú záujmy v reťazci. Obce, ktoré sú v priamom kontakte so zberovými spoločnosťami, by radi od nich videli kvalitné služby, pričom náklady za odvoz triedených odpadov nenesú ony, ale OZV. Zberné spoločnosti sú podnikateľské subjekty a zaujíma ich pozitívna bilancia príjmov a nákladov. Náklady si sledujú aj OZV, ktoré si ako neziskové inštitúcie strážia rovnováhu príjmov a výdavkov. Výrobcov motivujú na uzavretie zmlúv cenami a kvalitou služieb, no na druhej strane musia mať uzavreté zmluvy práve s toľkými obcami, aby ich bilancia príjmov a výdavkov bola vyrovnaná. Výrobcovia majú záujem platiť čím nižšie poplatky, tie sú však závislé od toho, koľko ich v reťazci bude stáť zrecyklovanie alebo zlikvidovanie ekvivalentu obalov uvedených na trh. Do tohto reťazca vstupuje reguláciami vláda, aby systém fungoval pri optimálnych nákladoch. A aby zároveň pokrýval všetkých výrobcov a všetky obce.

### **Od koho sa poučiť?**

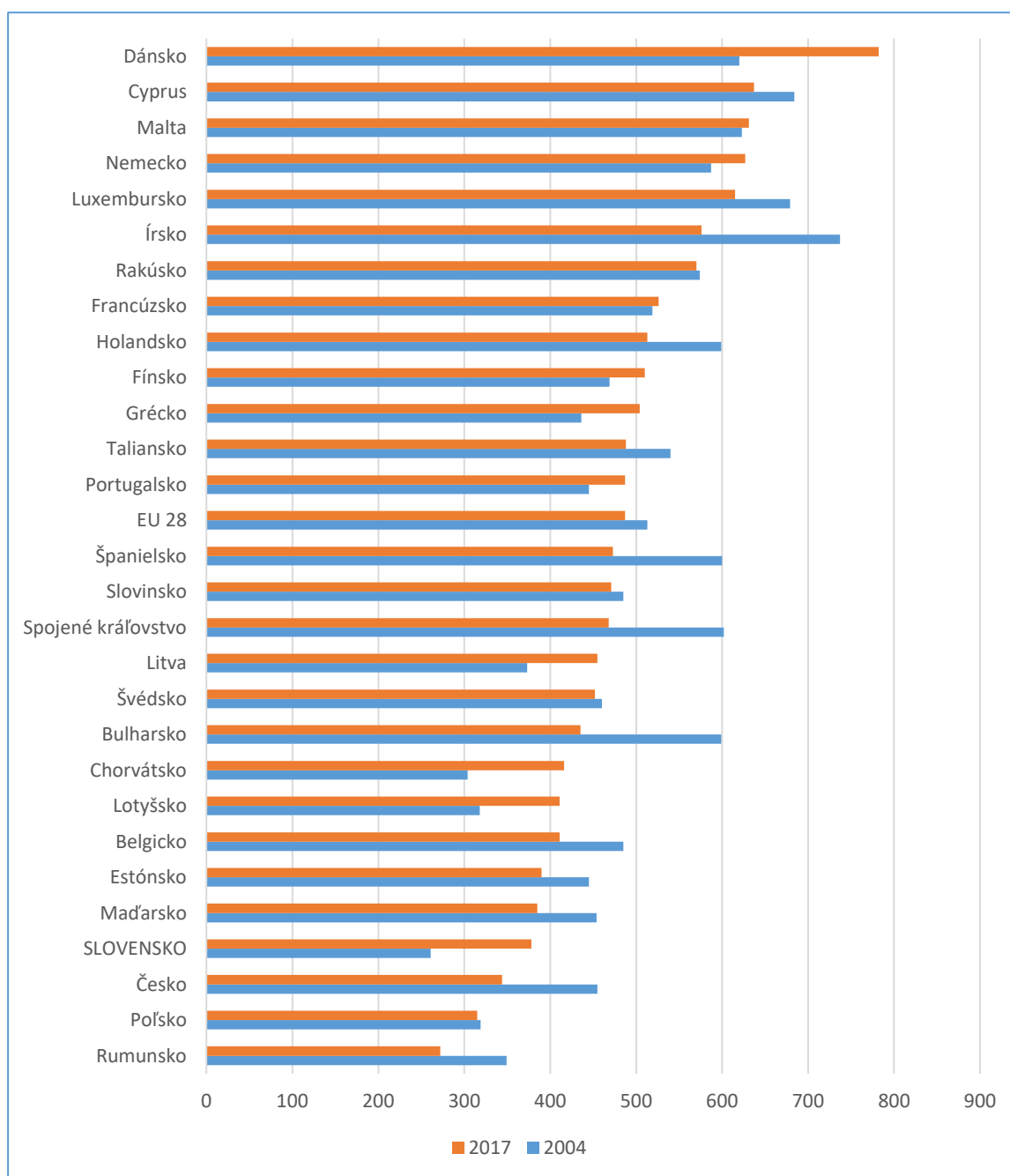
Ak vyhodnotíme členské štáty EÚ podľa podielu recyklovania komunálneho odpadu, najlepšie si počína Nemecko, ktoré dokázalo týmto spôsobom spracovať v roku 2017 vyše 67 % komunálneho odpadu. V prvej trojici sú ešte Slovinsko a Rakúsko. Slovensko sa v roku 2017 v rebríčku umiestnilo na 9. pozícii od konca s necelými 30 % recyklovaného komunálneho odpadu.

**Graf: Miera recyklovania komunálneho odpadu v EÚ (2017, %)**

Zdroj: Eurostat

Pozícia Nemecka na čele predchádzajúceho rebríčka sa umocňuje tým, že dosahuje vysokú mieru recyklovania pri produkcii veľkého objemu komunálneho odpadu a len pri miernom raste jeho objemu za predchádzajúce roky. Z nasledujúceho grafu tiež vidieť, že je viacero štátov, ktorým sa podarilo za sledované obdobie rokov 2004 až 2017 dokonca znížiť produkciu komunálneho odpadu. Medzi na patria aj štáty z 2. a 3. miesta z predchádzajúceho rebríčka – Slovinsko a Rakúsko. To potvrdzuje dôležitosť predchádzania vzniku odpadu. Pri nižšej základni sa ľahšie dosahuje vyšší podiel recyklovania.

### Objem komunálneho odpadu v EÚ na obyvateľa (2017, kg)



Zdroj: Eurostat

#### Prístup k odpadovému hospodárstvu v Nemecku:

- Nemecko bolo prvým štátom v EÚ, ktorý v roku 1991 uplatnil zodpovednosť výrobcov za odpad z obalov,
- od roku 2009 sa komunálny odpad nesmie ukladať na skládky,
- od roku 2012 sa uplatňuje zákon o obehovej ekonomike,
- od roku 2012 obyvatelia do jednotných nádob spolu s obalmi odhadzujú aj iné materiály z toho istého materiálu,
- povinnosti v odpadovom hospodárstve sú delegované na regionálne štruktúry,

- existuje štandard zberu,
- existuje konkurenčný trh pre OZV,
- OZV zdieľajú infraštruktúru, obstarávajú zberové spoločnosti po vyjednávaní s obcami,
- náklady na obyvateľa v systéme triedeného zberu sú 11,5 EUR ročne (v susednom Rakúsku je to takmer dvojnásobok),
- poplatky výrobcov sú odstupňované podľa ekologických kritérií a odvíjajú sa aj od obsahu recyklovanej zložky,
- poplatky výrobcov sú jedny z najvyšších v EÚ, údaje sú v nasledujúcej tabuľke (v niektorých komoditách až trojnásobné ako v Rakúsku).

**Priemerné poplatky výrobcov podľa materiálov, 2019 (eur/t)**

<b>Materiál</b>	<b>Sklo</b>	<b>Plasty</b>	<b>Papier</b>	<b>VKM*</b>	<b>Kovy</b>	<b>Drevo</b>
Rakúsko	87	630	90	610	275	18
Belgicko	31	426	22	618	43	618
Cyprus	29	106	47	123	58	
Česko	74	206	96	208	74	46
<b>Nemecko</b>	<b>100</b>	<b>1263</b>	<b>250</b>	<b>765</b>	<b>743</b>	
Estónsko	102	409	105	0	255	41
Grécko	11	66	53	57	15	10
Španielsko	197	472	68	323	102	21
Francúzsko	14	346	163		78	
Maďarsko	19	38	19	38	38	19
Írsko	9	89	23	94	81	11
Lotyšsko	85	159	33	0	68	16
Litva	79	177	38	141	54	44
Holandsko	56	553	22	380	20	20
Poľsko	18	5	3		19	3
Slovinsko	7	195	17	74	125	32
Švédsko		334	182		244	

\*viacvrstvé kombinované materiály

ZDROJ: Inštitút environmentálnej politiky<sup>43</sup>, INEKO

Prístup k odpadovému hospodárstvu Slovinsku:

- V roku 2018 Slovinsko celkovo podľa miestneho štatistického úradu recyklovalo 59 % komunálneho odpadu, čo je o 35 percentuálnych bodov viac ako v roku 2010. Na skládkach skončilo 5 % odpadu.
- Existuje štandard zberu.
- OZV pôsobia lokálne monopolne.

<sup>43</sup> [https://www.minzp.sk/files/iep/ako\\_pretriedit\\_triedeny\\_zber.pdf](https://www.minzp.sk/files/iep/ako_pretriedit_triedeny_zber.pdf)

- Za zber platia obce. OZV platia obciam za triedenie a likvidáciu odpadov. OZV kryjú časť nákladov zberných spoločností.
- V regióne hlavného mesta pôsobí zberová spoločnosť Snaga (vlastnia ju Ľubľana a 9 ďalších samospráv). Pokrýva 360-tisíc obyvateľov (takmer 1/5 populácie Slovinska). V separovanom stave zbiera 65 % komunálneho odpadu, dôraz kladie na predchádzanie jeho vzniku. Za 10 rokov do roku 2013 zaznamenala pokles objemu vyzbieraného komunálneho odpadu na polovicu. Od roku 2008 za nasledujúce desaťročie sa zvýšil podiel recyklovaného odpadu z 30 % na takmer 70 %. Podporuje iniciatívu Ľubľany zero waste, aby žiaden odpad nekončil na skládkach, ani v spaľovniach).<sup>44</sup>
- V regióne hlavného mesta ďalej pôsobí verejný podnik na spracovanie odpadu RCERO otvorený v roku 2015. Ročne spracúva viac ako tretinu všetkého zmesového obalu vyprodukovaného v Slovinsku. Spracúva odpad od vyše 40 obcí a od 700-tisíc ľudí (takmer 1/3 populácie Slovinska). Jeho výstupom sú recyklované materiály, palivo, kompost, tepelná elektrická energia. Zvyšný odpad ukladajú na skládky je menší ako 5 %.<sup>45</sup>

### Dosiahnuť stabilitu systému

V Informačnom systéme odpadového hospodárstva na Slovensku je zaregistrovaný takýto počet organizácií<sup>46</sup>:

- OZV pre obaly: 11,
- OZV pre elektrozariadenia: 12,
- OZV pre batérie a akumulátory: 11,
- OUV pre pneumatiky: 4,
- OZV pre vozidlá: 1.

Nad každou kategóriou OZV sú koordinačné centrá (KC). V nich sa registrujú nielen OZV, ale aj výrobcovia, ktorí sa rozhodli plniť si svoje povinnosti voči zákonu o odpadoch individuálne. Tu je zoznam centier:

- KC elektroodpad, družstvo,
- KC Obaly, družstvo,
- Koordinačné centrum pre staré vozidlá,
- KC Pneu, družstvo,
- KC BAA, družstvo.

Koordinačné centrá majú dôležitú úlohu hlavne voči obciam. Ak sa obec nedohodne na spolupráci so žiadnou z OZV pre obaly, na jej žiadosť KC sprostredkuje komunikáciu so všetkými OZV, aby sa obci našiel partner. Ak sa to nepodarí, KC zorganizuje vyžrebovanie, ktorým sa určí zmluvný partner obce spomedzi OZV.

Koordinačné centrá prijímajú informácie o nezabezpečení odvozu oddelene zbieraného odpadu z miest ich zberu. V prípade prerušenia kontinuity odvozu oddelene zbieraného

<sup>44</sup> <https://zerowasteeurope.eu/downloads/case-study-5-ljubljana-2/>

<sup>45</sup> <https://balkangreenenergynews.com/rcero-ljubljana-recovering-95-of-waste-generated-by-one-third-of-slovenias-population/>

<sup>46</sup> <https://www.iso.gov.sk/uvod/registre.html>

odpadu alebo jeho nezabezpečenia majú KC úlohu bezodkladne zabezpečiť nápravu určením osoby zodpovednej za zabezpečenie náhradného odvozu.

V tejto analýze sa prednostne venujeme systému odpadov z obalov. Zložitosť súčasného mechanizmu na Slovensku si uvedomíme, ak sa pozrieme na časové podmienosti a súvislosti. OZV najskôr získajú podklady od výrobcov a k nim priradujú obce. Cieľom je ideálny systém rovnováhy, keď na jednej strane výrobcovia zhromaždia cez OZV finančné prostriedky do systému a na druhej strane sa tieto prostriedky minú na zber triedených odpadov vo všetkých obciach. Zmluvy sa uzatvárajú minimálne na jeden rok s možnosťou predčasnej výpovede pri udaní dostatočného dôvodu. Ak dá výrobca v priebehu kalendárneho roka OZV výpoveď, OZV môže reagovať tak, že dá vzápätí primeranému počtu obcí výpoveď, lebo jej povinnosťou je udržiavať rovnováhu. OZV spravidla ešte niekoľko mesiacov po výpovedi financuje triedený zber. Pochopiteľne, výpoveď môže dať aj obec, lebo so službami OZV nemusí byť spokojná.

OZV môžu konať prezieravo a pred možným výpadkom zo strany výrobcov sa chrániť tak, že v priebehu roka vypovedia zmluvy niektorým obciam s tým, že si ich priberú naspäť, keď sa potvrdí zotrvanie výrobcov u nich. Pravdepodobne toto bolo hlavnou príčinou, že na prelome rokov 2019 a 2020 ostalo nezazmluvnených 200 slovenských obcí s 270-tisíc obyvateľmi. Ich vytriedený odpad nemal od začiatku roka 2020 kto vyvážať.

Je pochopiteľné, že obce sa prostredníctvom Združenia miest a obcí Slovenska začali domáhať nápravy<sup>47</sup>. Ale uspieť bolo ťažké. Zákon na jednej strane ukladá povinnosť koordinačnému centru vyhodnocovať plošné pokrytie územia Slovenska a určovať zmluvných partnerov obciam v prípade, že žiadna OZV s nimi neuzavrie zmluvu, na druhej strane majú OZV povinnosť udržiavať svoje systémy v rovnováhe. OZV sa napriek vyžrebovaniu v KC Obaly zo zákona bránili pribrať prisúdené obce poukazujúc na to, že ich vlastný systém je v rovnováhe (na strane výrobcov a zazmluvnených obcí), teda že pribratím nových obcí by sa dostali do nerovnováhy.

OZV majú po novele zákona o odpadoch z roku 2019 povinnosť skladať finančnú garanciu podľa výšky ročných nákladov na plnenie povinností, ktoré im vyplývajú z rozšírenej zodpovednosti výrobcov, a to od 50-tisíc až do 200-tisíc eur. Garancia má slúžiť podľa tvorcov novely na zabezpečenie záväzkov, napríklad na nezabezpečený odvoz odpadu, členov a zakladateľov koordinačného centra a zároveň aj subjektov, ktoré ešte nemajú uzatvorenú zmluvu s koordinačným centrom.

IEP potvrdzuje, že dnes je náročné efektívne docieľiť rovnováhu medzi výrobcami a obcami. Riešením je podľa IEP uplatnenie rakúskeho modelu zdieľania nákladov medzi OZV, keď OZV budú naďalej zabezpečovať služby triedeného zberu v obciach, tie ale budú prideľované v žrebovaní a náklady budú vykazované do KC, ktoré na základe aktuálnych trhových podielov bude balansovať systém.

V Rakúsku koordinačné centrum VKS (Verpackungskoordinierungsstelle) v žrebovaní prideľuje OZV zodpovednosť za jednotlivé regióny, aby v nich organizovali triedený zber. Na financovaní systému sa potom podieľajú všetky OZV. Každý mesiac sa osobitne za každý prúd odpadov elektronicky vyhodnocujú trhové podiely OZV. Tieto dáta sa oficiálne zverejňujú v informačnom systéme spolkového ministerstva. Ak má OZV v rámci plastov podiel 5,2 % a

<sup>47</sup> <https://www.odpady-portal.sk/Dokument/105127/preco-obce-zostali-bez-ozvciek.aspx>

papiera napríklad 4,8 %, v každom regióne sa podieľa na celkových nákladoch daných prúdov príslušnými percentami. Náklady a ich financovanie sú vďaka zdieľaniu predvídateľnejšie a systém je podľa IEP stabilnejší.<sup>48</sup> Na druhej strane IEP neberie do úvahy, že takto vlastne zaniká konkurencia medzi OZV, lebo tie by sa nelíšili v nákladoch a potom ani v cenách pre výrobcov. INEKO podporuje súťaživosť.

Dnešnú zlú vyjednávaciu pozíciu (najmä malých) samospráv voči OZV a zberovým spoločnostiam pomôže zmierniť združovanie do väčších celkov, ktoré si následne budú spoločne obstarávať služby.

Ako príklad IEP uvádza Belgicko, kde tvoria samosprávy združenia, vďaka čomu sú schopné vyrokovať si lepšie zmluvné podmienky a pokrytie obyvateľstva službou. Takýmto spôsobom sa zhruba 600 samospráv zredukovalo na približne 40 subjektov. Náznaky podobného konania sa spontánne prejavujú už aj na Slovensku.

Problémom môže byť, že väčšina zberových spoločností sú buď príspevkové organizácie, alebo sú vo vlastníctve obcí. Napríklad v Bratislave pôsobí spoločnosť OLO, ktorá patrí hlavnému mestu. Ak by mesto vysúťažilo na dodávanie služieb inú spoločnosť, ohrozilo by vlastnú firmu.

Zmluvy medzi samosprávami, zberovými spoločnosťami a OZV musia mať do budúca podľa IEP minimálnu dĺžku trvania a okolnosti, za ktorých môžu byť vypovedané, musia byť jednoznačné. Dnes sú tieto zmluvy vypovedateľné počas roka, čo môže viesť zberové spoločnosti k uprednostňovaniu nižších investícií do nádob a zberných miest.

Najnákladnejšie obce čelia riziku neodôvodneného jednostranného vypovedania zmlúv zo strany OZV, čo vedie k absencii koncepčného budovania triedeného zberu. Predvídateľnosť a nepretržitú dostupnosť služby možno zabezpečiť kontraktmi na 4 až 5 rokov.

K tomuto návrhu IEP treba dodať, že právne musí režim umožniť vypovedať zmluvu obom stranám. Kontrakty na 4 až 5 rokov zas odporujú požiadavke, aby sa systém pružne udržiaval v rovnovážnom stave.

Za dlhšie zmluvy sa prihovára aj jedna z dvoch najväčších OZV na Slovensku, spoločnosť ENVI – PAK. Ak by boli obce dlhodobejšie zazmluvnené, OZV by presne vedeli na základe infraštruktúry, koľko ton ktorého materiálu je možné v obci vyzbierať a podľa toho by zazmluvňovali výrobcov. Vyváženosť systému by tak stála pri nastavení fungujúcich kontrolných mechanizmov na strane výrobcov. Balans systému má spočívať v tom, že počet ton vytriedeného a vyzbieraného odpadu v obciach zazmluvnených OZV bude vyvážený množstvami výrobcov. Zároveň by sa mali zvýšiť sankcie výrobcovi na fixné percento z obratu tak, aby boli motivačné a žiadnemu výrobcovi by sa neoplatilo vzdať sa zodpovednosti za svoj odpad a zostať nezazmluvneným. Na to, aby bol systém predvídateľný vždy od začiatku roka a nestávalo sa, že niektoré obce nemá kto obslúžiť, by sa mali zmeniť evidenčné termíny, a systém by sa tak musel zrovnovážiť už pred začiatkom nového roka.<sup>49</sup>

Hlavným problémom súčasnej evidencie je, že OZV dodávajú na MŽP podklady o objeme obalov zazmluvnených výrobcov z predchádzajúceho roka do konca februára nasledujúceho roka. Od jednotlivých výrobcov zhromažďujú tieto údaje v januári. Problémy zvyšujú prechody klientov medzi OZV – ak nie sú v čase zberu údajov v zoznamoch OZV, ich objem na

<sup>48</sup> [https://www.minzp.sk/files/iep/ako\\_pretriedit\\_triedeny\\_zber.pdf](https://www.minzp.sk/files/iep/ako_pretriedit_triedeny_zber.pdf)

<sup>49</sup> <https://dennikn.sk/blog/1806578/preco-dnes-ludi-trapi-odpad/>



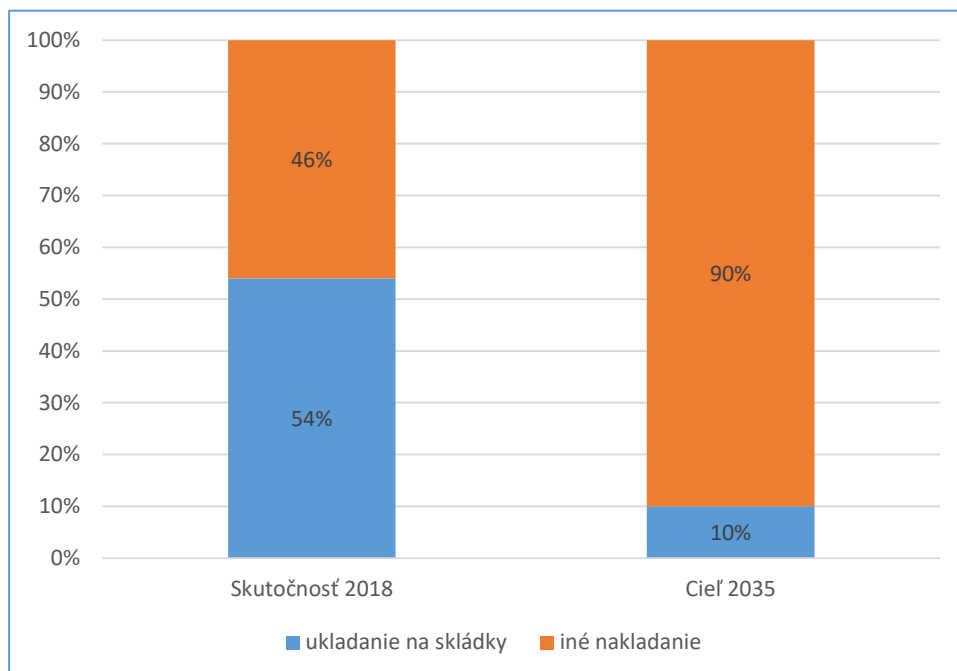
trhu chýba. MŽP zosumarizuje údaje od všetkých OZV a individuálnych výrobcov a až v marci poskytne spätne všetkým OZV informáciu o veľkosti trhu. Systém nedokáže identifikovať, či majú zmluvy všetky firmy. Ak sa takéto firmy v systéme neobjavia, OZV si na základe sumárneho čísla a údajov od zazmluvnených výrobcov z minulého obdobia vypočítajú svoj podiel na trhu a na základe toho sa snažia zmluvami k nemu priradiť zodpovedajúci počet obyvateľov v obciach. Ich záujmom je, aby udržali svoje hospodárenie v rovnováhe. Toto obdobie evidovania a prepočítavania spôsobuje, že niektoré obce ostávajú na prechodný čas bez OZV.

### Príloha 3

#### Prísnejšie triedenie, náročnejší zber a nižšie skládkovanie komunálneho odpadu

Slovensko sa zaviazalo do roku 2035 ukladať na skládky v zmysle novelizovaného zákona o odpadoch z roku 2019 najviac 10 % komunálneho odpadu. V Správe o stave životného prostredia v roku 2018, ktorú zverejnilo MŽP v závere roka 2019 už po prijatí novelizovaného zákona, sa počítalo s cieľom 25 %. <sup>50</sup> Výnimku päťročného odkladu a zmäkčenia cieľa na 25 % do roku 2035 majú v zmysle novelizovanej smernice č. 1999/31/ES o skládkach odpadov štáty, ktoré v roku 2013 ukladali na skládku viac ako 60 % komunálneho odpadu. To sa týkalo Slovenska, ktoré ešte v roku 2017 skládkovalo 61 % komunálneho odpadu. Slovensko o túto výnimku nepožiadalo.

**Graf: Stav a ciele ukladania komunálneho odpadu na skládky**



Zdroj: Štatistický úrad SR, Zákon č. 79/2015 Z. z.

Skládky na Slovensku a všeobecne environmentálne záťaže sú problémom. Počet nelegálnych skládok na Slovensku sa odhaduje na niekoľko tisíc a problémy s nimi pretrvávajú. V rokoch 2010 až 2016 sa podľa IEP vynaložilo na uzatváranie a rekultiváciu nešpecifikovaného počtu skládok 51,8 mil. eur. <sup>51</sup> V roku 2019 stupňovala Európska komisia konanie proti Slovenskej republike pre porušenie európskeho práva v prípade 35 skládok. Podľa európskych pravidiel mali členské štáty do 16. júla 2009 zatvoriť skládky odpadov, ktoré nespĺňali požiadavky smernice. V minulosti európska exekutíva zažalovala Slovensko pre skládku v Žiline – Považskom Chlmci. Vláda ju musela pri nešpecifikovaných nákladoch

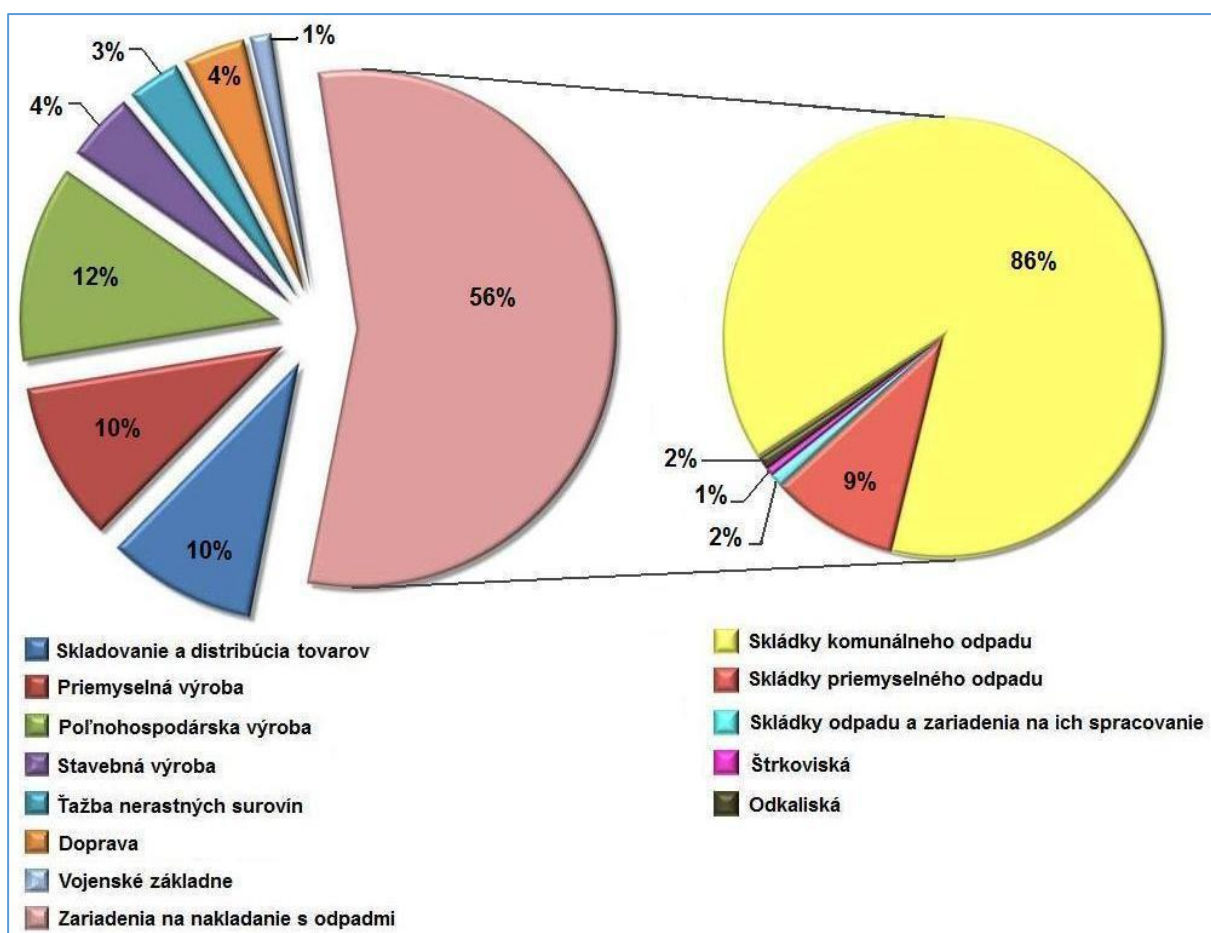
<sup>50</sup> <https://www.enviroportal.sk/spravy/detail/9341>

<sup>51</sup> [https://www.minzp.sk/files/iep/zaverecna\\_sprava\\_zivotne\\_prostredie.pdf](https://www.minzp.sk/files/iep/zaverecna_sprava_zivotne_prostredie.pdf)

uzavrieť. Na základe vlašajšieho rozsudku Súdneho dvora EÚ musel štát pre porušovanie európskeho práva zaplatiť pokutu a penále v celkovej výške 1,9 mil. eur.

Počet nelegálnych skládok na Slovensku sa odhaduje na niekoľko tisíc a problémy s nimi pretrvávajú. V štátnom programe sanácie environmentálnych záťaží (2016 – 2021) MŽP vyčíslilo, že na vzniku pravdepodobných environmentálnych záťaží majú zariadenia na nakladanie s odpadom majú až 56-percentný podiel. V rámci tejto skupiny činnosti tvoria najväčší podiel skládky komunálneho odpadu a to 86 %.<sup>52</sup>

**Graf: Podiel jednotlivých druhov činností na tvorbe pravdepodobných environmentálnych záťaží**



Zdroj: Štátny program sanácie environmentálnych záťaží (2016 – 2021), Ministerstvo životného prostredia SR

Viacerými legislatívnymi úpravami, hlavne novelou zákona o odpadoch za záveru roka 2019, sa postupne sprísňujú podmienky na ukladanie komunálneho odpadu na legálne skládky.

Vláda už v roku 2018 schválila **vyššie poplatky (dane) za ukladanie zmesového komunálneho odpadu na skládky**. Tie výrazným spôsobom vstupujú do celkovej ceny. Viac ako polovicu ceny za uskladnenie na skládku predstavujú platby za technické náklady, ktoré

<sup>52</sup> <https://www.enviroportal.sk/uploads/files/EZ/spsez20162021.pdf?>

si určujú ich prevádzkovatelia slobodne. Druhá časť je štátom regulovanou daňou a pre vládu nástrojom na to, aby boli obce nútené čím viac triediť odpad. Súčet zákonom stanoveného poplatku a technických nákladov tvorí tzv. Gate Fee, čo je reálna cena za skládkovanie. Poplatky v zmysle nariadenia vlády SR č. 330/2018 Z. z. postupne rastú. Sadzby síce závisia od stupňa vytriedenia, ale z roka na rok sa zvyšujú vo všetkých kategóriách.

#### **Položky a sadzby za uloženie komunálneho odpadu a objemového odpadu na skládku odpadov**

Položka	Úroveň vytriedenia komunálneho odpadu x [%]	Sadzba za príslušný rok v eurách . t <sup>-1</sup>		
		2019	2020	2021 a nasledujúce roky
1	$x \leq 10$	17	26	33
2	$10 < x \leq 20$	12	24	30
3	$20 < x \leq 30$	10	22	27
4	$30 < x \leq 40$	8	13	22
5	$40 < x \leq 50$	7	12	18
6	$50 < x \leq 60$	7	11	15
7	$x > 60$	7	8	11

Zdroj: Nariadenie vlády Slovenskej republiky č. 330/2018 Z. z.

Od 1. januára 2023 budú musieť byť zberné **vozidlá na zber zmesového a triedeného komunálneho odpadu vybavené vážnym systémom**. Pre zberové spoločnosti bude riešením buď nakúpiť nové automobily so systémom alebo prerobiť existujúce. Náklad na inštalovanie váhy je podľa spoločnosti Brantner Slovakia pôsobiacej v oblasti nakladania s komunálnym odpadom približne 25-tisíc eur. Bratislavská zberná spoločnosť Odvoz a likvidácia odpadu sa vyjadrila, že bude musieť obstarávať nové zberové vozidlá. Zberné spoločnosti budú musieť tiež inštalovať elektronický evidenčný systém. Spôsobené náklady môžu vyvolať existenčné problémy malých zberných spoločností, malých zvozových spoločností a technických služieb, tvrdia predstavitelia obcí. Náklady zberových firiem by mohli podľa odhadu Obecných novín stúpnuť o desiatky miliónov eur, v čom zohľadňujú náklady na komunálnu techniku.<sup>53</sup> Samy firmy, ako uvedieme ďalej, nevyklúčujú, že tieto náklady budú ešte vyššie.

Na druhej strane práve váženie odpadu prispeje k tomu, aby bolo zrejmé, aký objem zmesového komunálneho odpadu konkrétne obce produkujú. MŽP si od tohto opatrenia sľubuje, že sa v tejto oblasti nastolí poriadok. Dnes zberné spoločnosti zvyknú zmiešavať odpad z viacerých obcí. Po presnom zvážení hmotnosti tak budú od roku 2023 obce platiť poplatky za uloženie na skládky podľa skutočne vyvezenej hmotnosti odpadu.

Zberové spoločnosti si náklady na obstaranie novej techniky prenesú do cien. Wood & Company odhaduje, že náklady obciam a ich občanom stúpnu o desiatky percent.

Od začiatku roka 2021 sa **nebude môcť ukladať na skládky odpad, ktorý neprejde triedením**, s cieľom znížiť jeho množstvo a nebezpečenstvo pre zdravie ľudí. Minimálnou

<sup>53</sup> <https://www.obecne-noviny.sk/clanky/pomoze-povinne-vazenie-odpadu-samospravam-dostat-ho-pod-kontrolu%3F>

požiadavkou na úpravu pred skládkovaním je triedenie odpadu a stabilizácia organickej frakcie najmä potravinového odpadu, ktorý je dovolené zberať so zmesovým komunálnym odpadom. Za úpravu odpadu sa podľa MŽP považuje predovšetkým mechanicko-biologická úprava.

Asociácia podnikateľov v odpadovom hospodárstve a Združenia organizácií verejných prác, obe združujúce takmer 100 % spoločností zabezpečujúcich zvoz a zber odpadov na Slovensku, vydali kritické stanovisko k opatreniam hneď po prijatí novely zákona o odpadoch v novembri 2019. Návrh povinne vybaviť autá, ktoré vykonávajú zber triedeného a zmesového komunálneho odpadu, vážnym systémom, je podľa nich nad rámec prepisov EÚ. Vypočítali, že dodatočná montáž zariadení na 1 500 vozidiel na Slovensku by stála 37 mil. eur, ak by spoločnosti kúpili 1 000 nových vozidiel, vyšplhali by sa na 150 mil. eur. Pritom väčšina zberových spoločností sú buď príspevkové alebo vo vlastníctve obcí. Náklady sa premietnu do poplatkov za zber odpadu, ktoré podľa ich prepočtov vzrastú o 10 až 20 %.<sup>54</sup>

Obe združenia sa varovne vyslovili k novej povinnosti dotriedňovania zmesového odpadu. Neprotestovali proti dotriedňovaniu, to je potrebné, ale k termínu. Proces prípravy a inštalácií zariadení odhadli na minimálne tri roky, pritom povinnosť dotriedňovania nastáva už od začiatku roka 2021, čo je nereálne splniť. Ak sa zákon nezmení, po tomto termíne sa bude odpad na skládky napriek zákonnej úprave ukladať stále nedotriedený alebo sa nebude ukladať vôbec, čo by znamenalo kolaps celého systému. Zákonom navrhovaná úprava podľa združení zdraží nakladanie s odpadmi troj- až päťnásobne.<sup>55</sup>

Od začiatku roka 2021 vznikne povinnosť zabezpečiť **vykonávanie triedeného zberu komunálneho odpadu pre biologicky rozložiteľný kuchynský odpad**. Aktuálne fungujúci systém zberu zelenej biologickej zložky podľa spoločnosti Wood & Company nebude postačovať a bude potrebné zaviesť intenzívny zber kuchynského odpadu minimálne jeden raz za týždeň, čo bude predstavovať zvýšenie nákladov na zber o ďalšiu triedenú zložku. V zariadeniach na spracovanie biologickej zložky bude navyše nevyhnutné uplatnenie tzv. hygienizácie a celkové náklady na spracovanie sa odhadujú v rozsahu 25 – 50 eur za tonu spracovaného kuchynského odpadu.<sup>56</sup> Proti spaľovaniu bioodpadu sa vyslovujú odborníci, ktorí sa zameriavajú na kompostovanie. Martina Geislová zo spoločnosti JRK Slovensko uviedla v marci 2020 pre Trend, že spaľovanie biologického odpadu je nesprávne z environmentálneho i ekonomického hľadiska. Kým spaľovanie tony odpadu dnes stojí od 80 do 120 eur, biologický odpad sa dá v kompostárni správnymi technológiami spracovať za 25 eur za tonu, a to bez prípadných príjmov z predaja certifikovaného kompostu.<sup>57</sup>

Kým v roku 2019 zaplatila obec na Slovensku za skládkovanie jednej tony zmesového komunálneho odpadu podľa spoločnosti Wood & Company v priemere 45 eur, v tomto sa predpokladá rast na úroveň 60 eur. V nasledujúcich rokoch, po zohľadnení nových povinností sa môžu dostať na úroveň 90 až 100 eur za tonu, teda na dvojnásobok.<sup>58</sup>

<sup>54</sup> <https://www.odpady-portal.sk/Dokument/105053/stanovisko-stane-sa-slovensko-druhym-neapolom.aspx>

<sup>55</sup> <https://www.odpady-portal.sk/Dokument/105053/stanovisko-stane-sa-slovensko-druhym-neapolom.aspx>

<sup>56</sup> Wood & Company: Dve zmeny v zákone o odpadoch, ktoré už onedlho pocítia peňaženky Slovákov najviac. Február 2020.

<sup>57</sup> <https://www.etrend.sk/trend-archiv/rok-2020/cislo-10/skladky-verzus-spalovne.html>

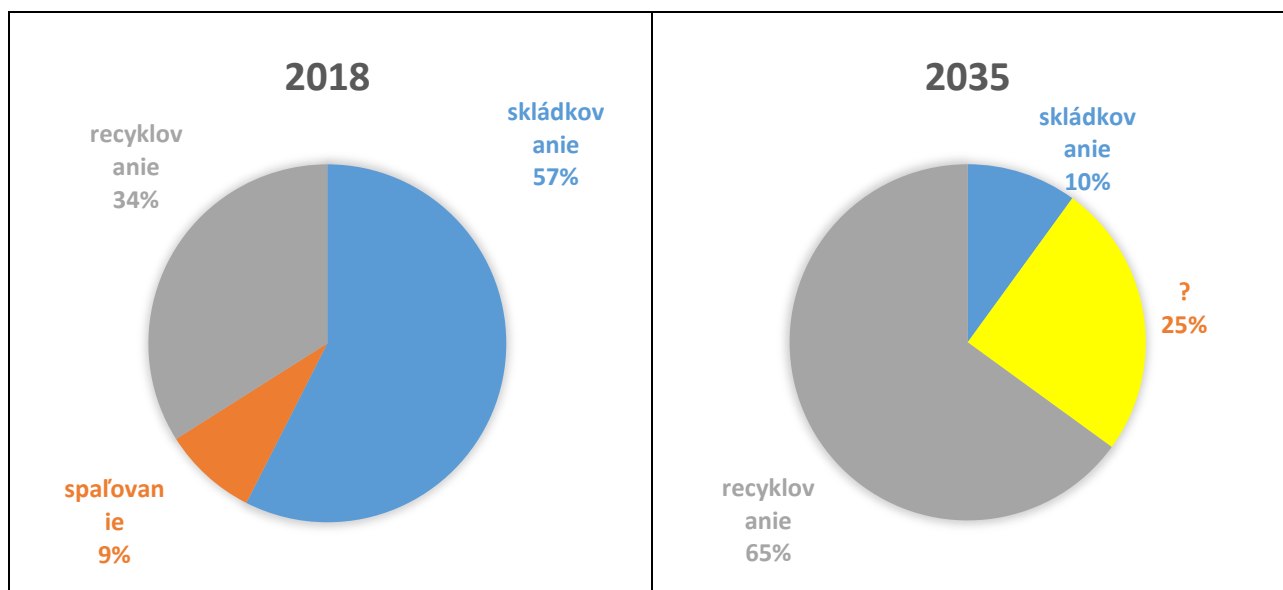
<sup>58</sup> Wood & Company: Dve zmeny v zákone o odpadoch, ktoré už onedlho pocítia peňaženky Slovákov najviac. Február 2020.

## Príloha 4

### Ako do budovať zberovú infraštruktúru?

Slovensko sa zaviazalo plniť v odpadovom hospodárstve viaceré ciele. V roku 2035 sa má podiel recyklovania komunálneho odpadu zvýšiť na minimálne 65 % a miera skládkovania znížiť na maximálne 10 %. Prvá otázka je, ako tieto ciele dosiahne. Druhá znie, ako naloží s 25 % komunálneho odpadu, ktorý sa v cieľovom stave nebude recyklovať ani skládkovať.

**Graf: Stav a ciele odpadového hospodárstva v SR**



Zdroj: Štatistický úrad SR, Smernica 2008/98/ES

Pri zhodnocovaní komunálneho odpadu sa v Európskej únii presadzujú dva významné prístupy. Jedna skupina presadzuje čo najintenzívnejšie triedenie začínajúce sa priamo u občanov zmesového komunálneho odpadu, druhá spaľovanie a energetické zhodnocovanie.

#### Príklad z Talianska

Verejná obchodná spoločnosť Contarina obsluhuje okresy Priuli a Treviso v severnom Taliansku. Pokrýva 50 samospráv a vyše 550-tisíc obyvateľov. Zintenzívnením zberu dosiahla, že dokáže vyzbierať a zrecyklovať 85 % komunálneho odpadu. Zvyškový komunálny odpad predstavuje okolo 50 kg na obyvateľa, čo je pätina priemerného množstva, ako vykazujú v priemere štatistiky v EÚ. Dokázala zjednotiť komunálnych politikov rozličného politického zmýšľania. Ešte pred 20 rokmi uvažovali o výstavbe spaľovacieho zariadenia, potom sa však po dohode ubrali cestou vyššieho triedenia a recyklovania. Pred 20 rokmi, keď spoločnosť ešte neexistovala, tu bola miera recyklovania 20 %.<sup>59</sup>

Contarina dokázala presvedčiť obyvateľov, aby odpad triedili. Použila tri metódy:

<sup>59</sup> <https://zerowasteeurope.eu/downloads/case-study-4-the-story-of-contarina/>

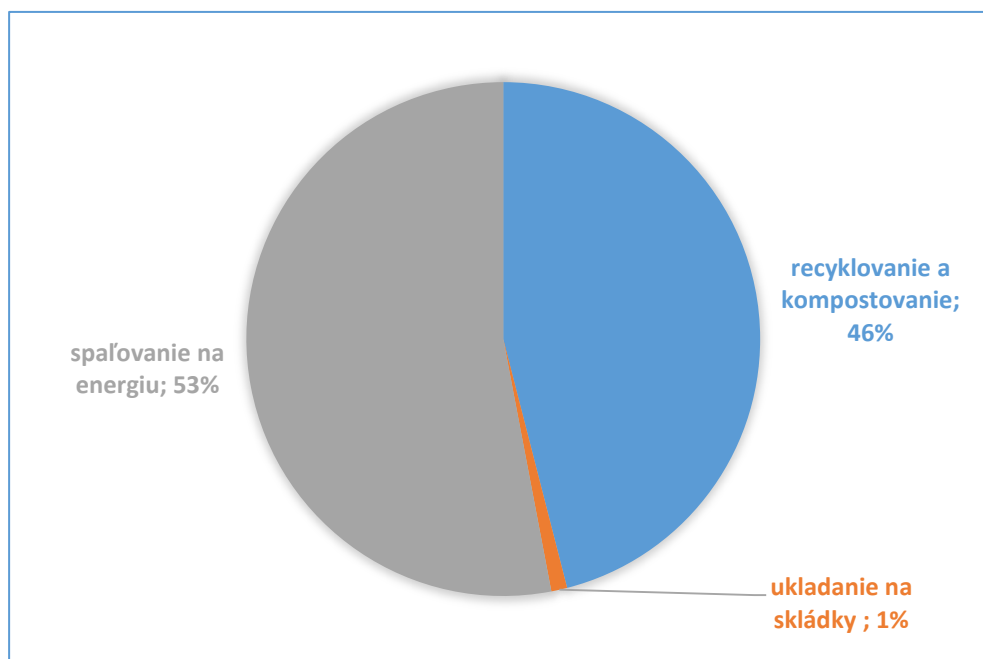
- uplatnenie množstvového zberu a stanovovanie poplatkov v závislosti od množstva zmesového komunálneho odpadu (60 % fixný, 40 % variabilný poplatok, ďalšia redukcia poplatku pri domácom kompostovaní),
- zvýšenie komfortu pri zbere odpadu, zber od dverí k dverám, častejší zber odpadu,
- intenzívnu informačnú kampaň vo verejnosti a v školách za dosahovanie zberových cieľov, ale napríklad aj dvakrát ročne organizovanie dňa otvorených dverí v recyklačných prevádzkach.

Na spracovanie netriedeného komunálneho odpadu používa firma závod na triedenie a spracovanie zmesového komunálneho odpadu. Tretina takto spracovaného odpadu sa využíva na výrobu alternatívneho paliva, ktoré sa potom spaľuje na výrobu energie. Nízkoenergetický zvyšok ukladá na skládky. Firma plánuje výstavbu nového závodu, ktorý by zvyškový komunálny odpad ešte viac zhodnocoval – na skládky by putovala menej ako polovica zvyškového, nevytriedeného komunálneho odpadu.

### Príklad z Dánska a Švédska

Severské štáty ako Dánsko a Švédsko sa ubrali cestou energetického zhodnocovania komunálneho odpadu. Oba štáty týmto spôsobom spracúvali v roku 2017 zhodne 53 % komunálneho odpadu. Zvyšok recyklovali, až na malý podiel okolo 1 %, ktorý putoval na skládky.

**Graf: Nakladanie s komunálnym odpadom v Dánsku v roku 2017**



Zdroj: Eurostat

V Dánsku prevádzkujú 22 spaľovní. Nezanedbateľným efektom popri spracovaní zvyškového odpadu je energetický prínos. Viac ako 20 percent všetkého diaľkového vykurovania a päť percent elektrickej energie v štáte dodávajú spaľovne odpadu.

Dánske obce sú primárne zodpovedné za oblasť odpadu, najmä za domový odpad. Väčšina spaľovní je vo vlastníctve obecných alebo medzimestských spoločností. Potrebné kapacity spaľovní a ich dostupnosť zabezpečuje komunálna spolupráca.

Vo Švédsku je model veľmi podobný. Prevádzkujú 33 spaľovní. Vďaka inováciám programu odpadovej energie v krajine spaľovanie odpadu v spaľovniach vo Švédsku dodáva teplo viac ako miliónu domov v krajine.

Takéto spracovanie odpadu má tieto znaky:

- je pomerne jednoduché,
- prináša energetické zhodnotenie,
- popol tvorí približne 15 % objemu odpadu, ktorý sa spáli; z popola sa získavajú kovy,
- odpadový popol sa po vyňatí kovov takmer všetok využíva v stavebníctve,
- zvyšok nezrecyklovaného a nevyužitého odpadu po spálení, ktorý sa skládkuje, je zanedbateľný (1 %).

Úskalí je však niekoľko:

- Pri spaľovaní odpadu vznikajú emisie nebezpečných a skleníkových plynov.
- V severských štátoch je vyššia spotreba tepla. Na Slovensku by ho bol v nevykurovacích mesiacoch prebytok.
- Systém musí byť vyvážený na strane vstupov a výstupov. V Dánsku vlastnia spaľovne obce, ktoré na jednej strane dodávajú obyvateľom teplo, na druhej strane musia zabezpečovať dostatok vstupov, aby ho dokázali v primeranom množstve vyrobiť. To spôsobuje dopyt po odpadoch na spaľovanie. Dánsko je v produkcii odpadov dlhodobo na 1. mieste v EÚ. V roku 2017 produkovalo 782 kg odpadu na obyvateľa, čo je o pätinu viac ako mal Cyprus, ktorý bol na 2. mieste. Navyše, produkcia odpadu medziročne stúpa.
- Švédsko tiež potrebuje naplňať kapacity spaľovní a dováža odpad zo zahraničia. V roku 2014 doviezlo z Veľkej Británie, Nórska, Írska a ďalších štátov 2,3 mil. ton odpadu. To bola viac ako polovica všetkého komunálneho odpadu vyprodukovaného v roku 2014 vo Švédsku.

### Príklad zo Slovinska

Verejný podnik na spracovanie odpadu RCERO pracuje v regióne hlavného mesta Slovinska Ľubľany. Ročne spracúva viac ako tretinu všetkého zmesového odpadu vyprodukovaného v Slovinsku. Spracúva odpad od vyše 40 obcí a od 700-tisíc ľudí (takmer 1/3 populácie Slovinska).<sup>60</sup>

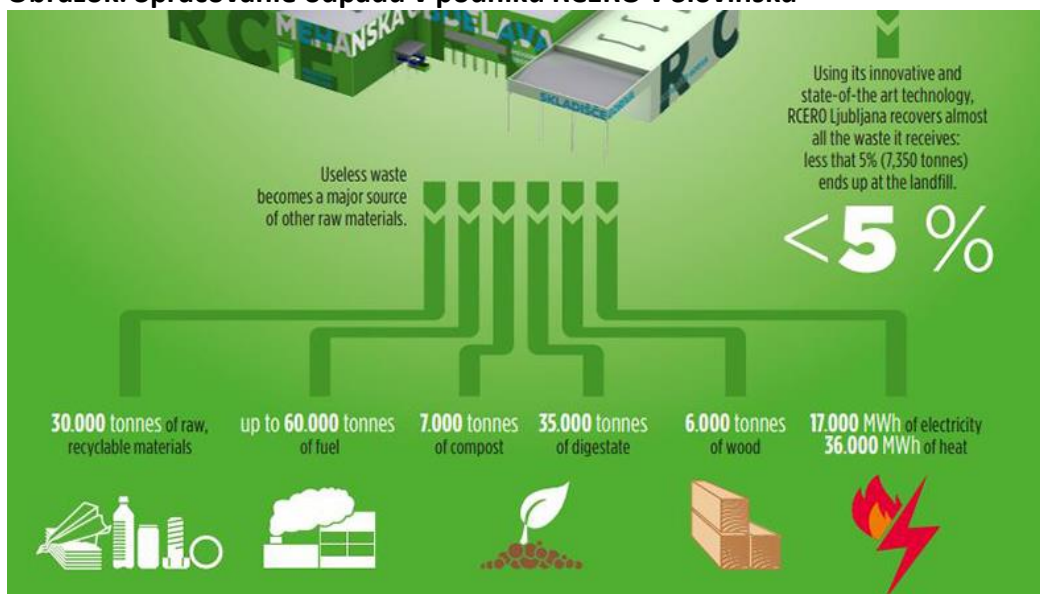
Tento podnik nesie slovinský know-how. Osobitne sa spracúva biologický odpad a zmesový komunálny odpad. Biologický odpad sa spracúva na kompost, pričom sa zachytáva bioplyn využívaný na výrobu tepla a elektriny. Komunálny odpad sa ďalej triedi mechanicko-biologického spracovaním. Mechanickým vytriedením sa získavajú recyklovateľné materiály. Nerecyklovateľný zvyšok sa spracúva na palivo s výhrevnosťou porovnateľnou s hnedým uhlím. Ostatok je odpad a putuje na skládku.

<sup>60</sup> <https://balkangreenenergynews.com/rcero-ljubljana-recovering-95-of-waste-generated-by-one-third-of-slovenias-population/>



Výstupom sú recyklované materiály, palivo, kompost, tepelná elektrická energia. Zvyšný odpad ukladaný na skládky je menší ako 5 %.

**Obrázok: Spracovanie odpadu v podniku RCERO v Slovinsku**



Zdroj: RCERO<sup>61</sup>

RCERO je jeden z najmodernejších spracovateľských podnikov svojho druhu v EÚ. Do prevádzky ho uviedli v roku 2015. Investície dosiahli 155 mil. eur. Výstavbu hradili z polovice peniaze od samospráv, slovinskej vlády a environmentálne poplatky. Na druhú polovicu prispela EÚ cez kohézny fond.

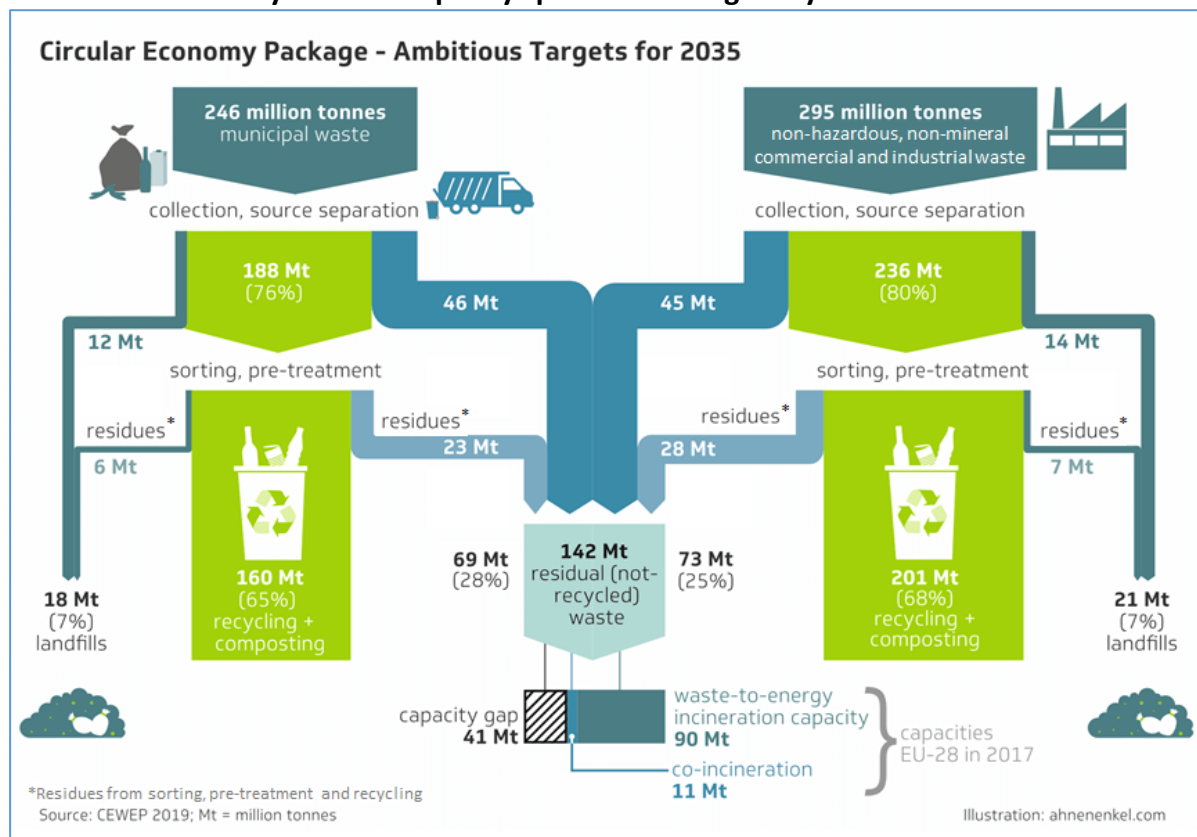
### Súboj koncepcií

Konfederácia európskych zariadení pre energetické využitie odpadu (Confederation of European Waste-to-Energy Plants, CEWEP) presadzuje, aby tvorcovia európskych politík uznali energetické zhodnotenie odpadu ako príspevok k obehovej ekonomike. V roku 2019 vydala CEWEP správu, podľa ktorej bude v Európe v roku 2035 chýbať 40 miliónov ton kapacít na spaľovanie odpadu. V súčasnosti je táto kapacita 100 mil. ton a zariadenia bežia podľa nej na plný výkon.<sup>62</sup>

<sup>61</sup> <https://balkangreenenergynews.com/rcero-ljubljana-recovering-95-of-waste-generated-by-one-third-of-slovenias-population/>

<sup>62</sup> <https://euractiv.sk/section/obehova-ekonomika/linksdossier/slovensko-ako-svedsko-prilezitosti-a-rizika-energetickeho-zhodnocovania-odpadu/>

### Obrázok: Požiadavky na nové kapacity spaľovní s energetickým zhodnotením v EÚ



Zdroj: CEWEP<sup>63</sup>

CEWEP zároveň žiada od tvorcov politík EÚ, aby uznali spaľovanie odpadu s energetickým zhodnotením za príspevok k obehovej ekonomike. Podobný prístup už cítia dlhšie. Napríklad Švédsko, ktoré spaľuje 53 % komunálneho odpadu, sa niekedy označuje za štát s 99%-nou mierou recyklovania odpadu. Spaľovanie, energetické zhodnotenie a napokon využitie popola v stavebníctve sa považuje za súčasť obehového hospodárstva.

Proti snahám o ďalšie rozširovanie spaľovní sa stavia mimovládna organizácia Zero Waste Europe.<sup>64</sup> Tá tvrdí, že CEWEP sa mýli, lebo pri výpočtoch nezohľadňuje možné opatrenia na predchádzanie tvorby odpadu. Investovať by sa malo do opätovného využívania výrobkov a do zariadení na recyklovanie odpadu. Ako pozitívnu označuje slovinskú skúsenosť, kde sa recykluje väčšina odpadu a spaľuje len minimum.

#### Ako na Slovensku?

Na Slovensku sa v roku 2018 energeticky zhodnotilo necelých 7 % komunálneho odpadu. Odpad sa spaľuje bez energetického výstupu v zariadeniach v Bratislave a Košiciach. V rozšírení zariadení na energetické využitie odpadu (ZEVO) vidia viacerí odborníci riešenie

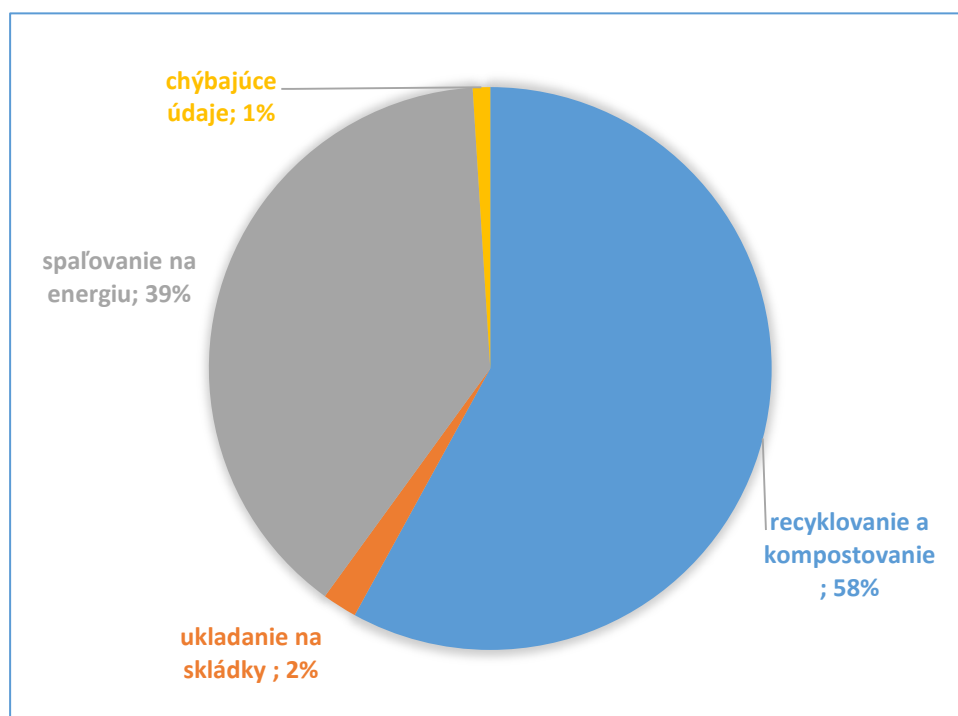
<sup>63</sup> [https://www.cewep.eu/wp-content/uploads/2019/09/WtE\\_Sustainability\\_Roadmap\\_Digital.pdf](https://www.cewep.eu/wp-content/uploads/2019/09/WtE_Sustainability_Roadmap_Digital.pdf)

<sup>64</sup> <https://euractiv.sk/section/obehova-ekonomika/linksdossier/slovensko-ako-svedsko-prilezitosti-a-rizika-energetickeho-zhodnocovania-odpadu/>

na obmedzenie skládkovania. Investičná skupina Wood & Company, ktorej patrí ZEVO v Košiciach, v roku 2019 oznámila, že chce vynaložiť 600 miliónov eur na päť nových koncových prevádzok, tzv. centier cirkulárnej ekonomiky.<sup>65</sup> Polovicu odpadu, ktorý príde do centra, hodlá poslať naspäť do obehu ako druhotné suroviny. Druhá polovica sa má energeticky zhodnotiť, teda spaľiť na výrobu elektriny a tepla. V roku 2018 potenciálny investor vyhlásil, že od vlády bude žiadať podporu vo forme garantovaných cien elektriny. Celkovú úroveň nákladov na energetické zhodnocovanie očakáva Wood & Company v nasledujúcich rokoch na úrovni okolo 80 eur za tonu odpadu. V horizonte niekoľkých rokov by tak mala byť cena za skládkovanie jednej tony odpadu vyššia ako cena za jej energetické zhodnotenie. Tú očakáva v na úrovni 90 až 100 eur za tonu.

Wood & Company poukazuje na potrebu výstavby spaľovacích zariadení s energetickým výstupom z celoeurópskeho hľadiska. EÚ ešte donedávna vyvážala 35 miliónov ton recyklovateľného odpadu (na porovnanie, ide o ekvivalent komunálneho odpadu, aký vyprodukuje za jeden rok Francúzsko), s čím po zatvorení ázijských trhov, hlavne v Číne, môže byť problém. Podľa Wood & Company je lepšie pripraviť sa na to, aby sa takýto odpad spracúval v Európe. Pre Slovensko je najbližším štátom s takýmto modelom Rakúsko, ktoré skládkuje 2 percentá odpadu a energeticky zhodnocuje 39 percent.<sup>66</sup>

**Graf: Nakladanie s komunálnym odpadom v Rakúsku v roku 2017**



Zdroj: Eurostat

<sup>65</sup> <https://www.odpady-portal.sk/Dokument/104717/elektrarne-na-odpad-mozno-pribudnu-aj-na-slovensku-firma-ohlasila-velku-investiciu.aspx>

<sup>66</sup> <https://komentare.hnonline.sk/komentare/2051121-v-europe-sa-hromadi-odpad-ktory-nema-kto-recyklovat>

Slovensko, ktoré v súčasnosti spaľuje iba 8 % komunálneho odpadu, by nemalo mať problém s reguláciou zo strany EÚ. Tá odporúča hornú hranicu na energetické využívanie na 25 %. Otázka je, ako by spaľovanie spojené s energetickým zhodnocovaním ovplyvnilo plnenie recyklačných cieľov Slovenska.

Záujem vybudovať kapacitu ohlásili v oblasti hornej Nitry Slovenské elektrárne. V súvislosti so skončením spaľovania hnedého uhlia v roku 2023 v elektrárni v Novákoch chcú prejsť na biomasu a zemný plyn. Neskôr by sa mali teplo a elektrina vyrábať z tuhého alternatívneho paliva pochádzajúceho aj z komunálneho odpadu. Podobne budú možno konať v elektrárni vo Vojanoch na východnom Slovensku. Vláda Petra Pellegriniho ešte v roku 2019 počítala s tým, že na transformáciu hornej Nitry by sa mohlo použiť 375 mil. eur z tvoriaceho sa úniijného Fondu spravodlivej transformácie (Just Transition Fund).<sup>67</sup> Tento fond bude počas 10 rokov pracovať s objemom 7,5 miliardy eur, pričom sa nevylučuje jeho znásobenie.

Spoločnosť ENVI – PAK uvádza ako alternatívu k skládkovaniu dotriedňovanie a následné maximalizovanie využitia zmesového komunálneho odpadu s využitím technológie splittingu (vytriedenia odpadu a z jednej frakcie výroby tuhého alternatívneho paliva), plazmového splyňovania (výroby energetického plynu vysokej teploty) a katalytickej mineralizácie (výroby minerálneho prachu z organického odpadu). Odhaduje, že Slovensko by potrebovalo šesť dotriedňovacích liniek na spracovanie zmesového komunálneho odpadu a vyčísľuje náklady, ktoré uvádzame v tabuľke.<sup>68</sup>

**Tabuľka: Parametre zariadení na dotriedňovanie zmesového komunálneho odpadu v SR**

Investičné náklady / 6 splitting zariadení (tis. eur)	18 000
Celková spracovateľská kapacita (t)	300 000
Prevádzkové náklady - spracovanie zmesového komunálneho odpadu (tis. eur)	14 100
Dotriedené obaly a neobaly - 30 % zmesového komunálneho odpadu (t)	90 000
Náklady na dotriedenie obalov a neobalov (tis. eur)	4 230

Zdroj: ENVI – PAK

Dotriedňovanie by podľa štúdie ENVI – PAK zvýšilo na Slovensku mieru triedeného zberu vo vzťahu k celkovému komunálnemu odpadu o 14 %.

Spoločnosť Wood & Company prišla s ďalšími číslami. Odhaduje, že Slovensko s ročnou produkciou skládkovaného komunálneho odpadu na úrovni zhruba 1,2 mil. ton bude potrebovať desiatky zariadení mechanicko-biologickej úpravy, čo predstavuje investície vo výške cca 360 mil. eur.<sup>69</sup>

<sup>67</sup> <https://euractiv.sk/section/ekonomika-a-euro/news/jadrovej-energii-ani-zemnemu-plynu-novy-klimaticky-fond-nepomoze/>

<sup>68</sup> Ako efektívne plniť environmentálne ciele v podmienkach Slovenskej republiky. Analýza možností riešenia nakladania s komunálnymi odpadmi. Máj 2019.

<sup>69</sup> Wood & Company: Dve zmeny v zákone o odpadoch, ktoré už onedlho pocítia peňaženky Slovákov najviac. Február 2020.

Nerecyklovateľné materiály z takéhoto dotried'ovania by sa mali využívať podobne, ako to robia v spomenutých prípadoch v Slovinsku a Taliansku, teda na výrobu alternatívneho paliva, kompostovanie a ukladanie na skládku. Na Slovensku je nedostatok tuhého alternatívneho paliva, pretože na jeho výrobu nie sú dostatočné kapacity. Cementárne avizujú, že sú ochotné prijímať produkty z komunálnych odpadov.

IEP a Útvár hodnoty za peniaze Ministerstva financií SR vzali v roku 2017 do úvahy kapacity na spracovanie odpadov a prepočítali potrebu ich kapacít v roku 2020. Zistili, že aj v roku 2020 budú s výnimkou spracovania bioodpadov a papiera väčšinou predimenzované. Týka sa to to aj zariadení ZEVO.<sup>70</sup> Wood & Company však upozorňuje, že dôsledkom vyššej miery recyklovania do roku 2035 bude vytvorenie 25 % reziduálneho nerecyklovateľného odpadu, pre ktorý dnes neexistuje na Slovensku dostatok koncových zariadení.

Zástancovia obehovej ekonomiky sú rezervovaní voči mechanicko-biologickému dotried'ovaniu i proti výstavbe spaľovní s energetickým výstupom. Český Inštitút cirkulárnej ekonomiky varuje pred prvým variantom, lebo pri dotried'ovaní vznikajú znečistené, nezaujímavé produkty. Problém je s oboma výstupmi. Bioodpad z takéhoto spracovania nemožno použiť na hnojivo, ale iba na rekultivovanie skládok. Využívanie alternatívneho paliva môže vyvolať nevôľu spoločnosti. Pred spaľovňami by zas privítal úpravne odpadu na palivo, ktoré by sa používalo v cementárňach. Najlepším riešením je podľa Inštitútu vyvolanie tlaku na triedenie v domácnostiach, ktoré eliminuje vznik zmesového odpadu na minimum.<sup>71</sup> EK v Správe o vykonávaní environmentálnych právnych predpisov za rok 2019 prioritne odporučila Slovensku predchádzať budovaniu prebytočnej infraštruktúry na spracovanie zvyškového odpadu, napríklad zariadení na mechanicko-biologické spracovanie odpadu.<sup>72</sup>

Slovensko podľa novelizovaného zákona o odpadoch bude podmieňovať od roku 2021 ukladanie zmesového komunálneho odpadu na skládky predchádzajúcim mechanicko-biologickým dotried'ovaním. Ak odpad nebude smerovať na skládky, bude s ním možné naložiť aj inak, teda spaľovaním spojeným s energetickým zhodnocovaním, prípade s prechádzajúcim dotried'ovaním.

V oboch prípadoch pôjde o investične náročné projekty s požiadavkami na vládnu podporu. Je to oblasť, kde by bolo vhodné použiť štrukturálne fondy z EÚ. Ak sa vláda rozhodne pre pomoc z eurofondov alebo z vládnych zdrojov, mala by zároveň prihliadať na vytvorenie vhodných podmienok, aby do rozhodovania vstupovali samosprávy alebo ich združenia pokrývajúce prirodzené regióny. Práve obce a ich obyvatelia budú vo zvýšených poplatkoch za komunálny odpad znášať ekologickejšie nakladanie s odpadmi, ako je nastavené v súčasných zákonoch.

Namiesto priamej pomoci konkrétnym projektom by vláda mala analyticky vyhodnotiť, aké negatívne externalities môžu vyvolať jednotlivé prístupy a tie potom postihovať (napríklad potrebu relatívne vysokého skládkovania pri systéme s maximalizovaním triedenia a recyklovania, emisie skleníkových plynov pri spaľovaní a energetickom zhodnocovaní). Takýto prístup by mala zaujať aj v prípade aktuálneho problému pri skončení ťažby uhlia a jeho energetického využívania na hornej Nitre.

<sup>70</sup> [https://www.minzp.sk/files/iep/zaverecna\\_sprava\\_zivotne\\_prostredie.pdf](https://www.minzp.sk/files/iep/zaverecna_sprava_zivotne_prostredie.pdf)

<sup>71</sup> <https://euractiv.sk/section/obehova-ekonomika/news/ceska-analyticka-v-najblizsich-rokoch-produkcia-odpadu-vzrastie/>

<sup>72</sup> [https://ec.europa.eu/environment/eir/pdf/report\\_sk\\_sk.pdf](https://ec.europa.eu/environment/eir/pdf/report_sk_sk.pdf)

Podpora, či už bude pochádzať zo štrukturálnych fondov alebo zo domácich podporných schém, by mala rešpektovať tieto pravidlá:

- treba dôsledne analyzovať stav a potreby odpadového hospodárstva,
- mali by sa prijímať také opatrenia zamerané na maximalizovanie dosahovania cieľov zberu a zhodnocovania odpadov, ktoré na základe analýz najefektívnejším spôsobom vedú k výsledku,
- treba dbať na eliminovanie vzniknutých negatívnych externalít, ich zdaňovanie by malo mať prednosť pred poskytovaním stimulov,
- treba dosiahnuť efektívne využívanie súčasných kapacít na dotriedňovanie netriedeného komunálneho odpadu a likvidovanie nerecyklovateľných odpadov (spaľovne, cementárne),
- kritériom podpory projektov musí byť ich ekonomická udržateľnosť,
- udeľovanie podpory musí byť súťaživé a transparentné,
- úspešnosť podporených projektov treba spätne vyhodnocovať a na základe výsledkov vyhodnotenia korigovať budúcu politiku,
- do rozhodovacieho procesu treba zapojiť samosprávy.

### **Povinné zálohovanie plastových fliaš a plechoviek prijaté s vedomím stratovosti**

EÚ začína rázne vystupovať proti používaniu jednorazových plastov. Smernica Európskeho parlamentu a Rady EÚ č. 2019/904 o znižovaní vplyvu určitých plastových výrobkov na životné prostredie<sup>73</sup> zakázala od roku 2021 predaj nasledovných produktov:

- jednorazové plastové príbory (vidličky, nože, lyžice, paličky),
- jednorazové plastové tanierne,
- plastové slamky,
- plastové vatové tyčinky,
- plastové paličky na balónky,
- produkty z oxo-degradovateľných plastov, jednorazové plastové nádoby na potraviny (obaly rýchleho občerstvenia) a poháre vyrobené z expandovaného polystyrénu.

Stanovila členským štátom do roku 2029 cieľ zberu plastových fliaš na úrovni 90 %. Do roku 2025 by mal podiel recyklovaného obsahu v plastových fľašiach dosiahnuť 25 %, do roku 2030 by sa mal zvýšiť na 30 %.

Vychádzajúc z tejto smernice prijalo Slovensko koncom roka 2019 v novele zákona o odpadoch zákaz uvádzať na trh niektoré jednorazové plastové výrobky. Týka sa to tanierov, príborov, miešadiel na nápoje, slamiek, paličiek od balónov, vatových tyčiniek do uší, ale aj nádob na potraviny nápojových obalov a pohárov na nápoje vyrobených z expandovaného polystyrénu. Dopredávať tieto výrobky sa bude môcť do konca roka 2021.

Iným významným predpisom z minulého roka zameraným na plastové výrobky je zákon č. 302/2019 Z. z. o zálohovaní jednorazových obalov na nápoje. V tomto prípade nejde o prenesenie legislatívy EÚ do slovenských pomerov, i keď by mal zákon prispieť k cieľu stanovenému Smernicou č. 2019/904 a zaručiť do roku 2029 minimálne 90%-ný zber plastových fliaš.

<sup>73</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/sk/TXT/?uri=CELEX%3A32019L0904>

Zálohovanie je vecou rozhodnutia členských štátov. Doteraz sa preň rozhodlo osem. Uplatnenie zákona má na Slovensku podľa jeho tvorcov primárne spôsobiť zníženie množstva voľne pohodených plastových nápojových obalov. Prvé zálohovanie sa v zmysle zákona spustí po nastavení celého systému zálohovania, vrátane zabezpečenia vratných automatov a celkovej logistiky, v roku 2022. Právna norma počíta s výškou zálohy 12 centov za plastovú fľašu a 10 centov za plechovku.

V súčasnosti sa ročne uvedie na slovenský trh miliarda PET fliaš. Z toho 400 miliónov končí na skládkach či, v horšom prípade, voľne pohodená v prírode. Po zálohovaní by zhruba 95 % nápojových obalov malo skončiť v recyklačných zariadeniach. Dnes je úspešnosť zberu PET fliaš vyše 60 %.

MŽP si pred prijatím zákona vypracovalo dopadovú analýzu. Uznalo, že uplatnenie zálohovania bude viesť k strate v systéme triedeného zberu približne v hodnote 5,1 mil. eur ročne, po zohľadnení odpisov 8 mil. eur ročne a ročná strata systému tak bude predstavovať 13,1 mil. eur.<sup>74</sup> Na porovnanie, je to zhruba toľko, koľko zaplatia výrobcovia do systému jednej z dvoch najväčších OZV za trištvrte roka. Túto stratu budú musieť uhradiť výrobcovia ostatných obalových a neobalových tovarov, ktorí za tonu uvedených plastových, respektíve kovových obalov zaplatia 1,3-, respektíve 1,7-násobne viac, ako je tomu dnes. Investičné náklady subjektov, ktoré na trh uvádzajú nápoje balené v jednorazových nápojových obalov z plastu a kovu, by mali podľa MŽP predstavovať v najbližších 10 rokoch 80 mil. eur.

**Tabuľka: Bilancia systému povinného zálohovania**

Poplatok	Hodnota (eur)
Investičné náklady	80 235 233
Prevádzkové náklady	33 194 977
Príjmy	28 272 455
<b>Celková bilancia (rozdiel prevádzkových nákladov a príjmov)</b>	<b>-4 922 522</b>

Zdroj: Inštitút environmentálnej politiky

Podľa iného odhadu spoločnosti Ekos Plus dosiahnu vstupné náklady na zberné automaty a stavebné úpravy 133 miliónov eur. Prevádzkové náklady podľa tejto alternatívnej štúdie by mali vyjsť na 29 miliónov eur, náklady na prepravu 5 mil. eur.<sup>75</sup>

**Tabuľka: Náklady zberného systému (mil. eur)**

Investičné náklady	
Zber v maloobchodnej sieti	133,906
Zberné centrá	6,240
Klíringové centrum	0,977
Spolu	141,123

<sup>74</sup> [https://www.minzp.sk/files/iep/skutocna\\_cena\\_zalohy.pdf](https://www.minzp.sk/files/iep/skutocna_cena_zalohy.pdf)

<sup>75</sup> [https://minzp.sk/files/iep/analyzazalohpet\\_ekosplus.pdf](https://minzp.sk/files/iep/analyzazalohpet_ekosplus.pdf)



<b>Prevádzkové náklady</b>	
Zber v maloobchodnej sieti	29,013
Zberné centrá	2,239
Klíringové centrum	0,539
Spolu	5,215
Úrok z úveru	0,635
Prevádzkové náklady spolu	37,64

Zroj: Ekos Plus

V prípade štúdie spoločnosti Ekos plus sú odhadované čísla oveľa vyššie ako pri prvom uvedenom výpočte. Navyše spoločnosť odporučila, že ak sa MŽP rozhodne ísť cestou zálohovania, malo by si vypracovať komplexnú analýzu nákladov a prínosov zálohového systému na základe upresnených a verifikovaných údajov.

Výrobcovia a firmy z odpadového hospodárstva navrhli ako alternatívu k investíciám do zálohovania vložiť finančné prostriedky do technológií dotriedňovania zmesového komunálneho odpadu na celom území Slovenska<sup>76</sup>, ale zákon na popud MŽP v roku 2019 parlament schválil. MŽP vyhlásilo v decembri 2019 výzvu na prihlásenie sa do výberu správcu zálohového systému jednorazových obalov na nápoje. Správca bude zodpovedať za organizačné aj technické riešenie zálohového systému na území Slovenska.

IEP uvádza niektoré výhody zálohovania PET fliaš a hliníkových plechoviek:

- výkonnosť, keď miera návratnosti nezriedka dosahuje aj viac ako 90 %, čomu sa nevyrovná žiadna iná schéma zberu odpadu (hlavná výhoda),
- nemotivuje k nelegálnemu nakladaniu,
- znižuje množstvo voľne pohodeného odpadu a teda aj náklady na jeho upratovanie,
- zvyšuje príjmy z druhotnej suroviny, keďže zozbieraný PET má na rozdiel od mnohých iných odpadov pozitívnu trhovú hodnotu,
- je jediným systémom, ktorý dokáže presne sledovať, koľko výrobkov sa uviedlo na trh a koľko sa vyzbieralo.

Medzi nevýhody zas podľa IEP patrí:

- nákladnosť systému, keďže príjmy z nevybratých záloh a predanej suroviny nestačia pokryť náklady na jeho prevádzku (hlavná nevýhoda),
- zálohovanie podľa niektorých kritikov podkopáva už uplatňovaný systém triedeného zberu, keďže narúša návyky občanov zahadzovať plasty do žltej nádoby,
- vyňatím hliníka a PET príde systém triedeného zberu o významný zdroj príjmov, keďže ide o jedny z najcennejších materiálov (predrazenie pre ostatných výrobcov, čo môže znamenať tlak na zvýšenie cien),
- prinesie aj nepriame náklady v obmedzení voľného trhu s nápojmi medzi Slovenskom a ďalšími krajinami EÚ, keďže slovenské fľaše budú musieť mať špecifické označenie,
- prináša aj znížený komfort spotrebiteľa, ktorému nestačí vyhodíť fľašu do koša pri dome, ale musí merať cestu do najbližšieho obchodu, ktorý vykupuje fľaše,

<sup>76</sup> <https://euractiv.sk/section/obehova-ekonomika/news/plastove-flase-a-plechovky-bude-slovensko-zalohovat-od-roku-2022/>



- nerieši odpadové hospodárstvo ako celok, zameriava sa len na jednu časť odpadu z obalov.<sup>77</sup>

IEP, ktorý pracuje pod MŽP, teda u presadzovateľova prijatého zákona, ešte pred jeho prijatím konštatoval, že by bolo vhodné zvážiť, či by zvýšené výdavky, ktoré sa očakávajú pri uplatnení systému zálohovania, nepriniesli väčší efekt pri posilnení súčasného systému. Okrem významných investičných nákladov najmä na automaty a triediacu linku si systém vyžaduje podľa IEP nezanedbateľné každoročné prevádzkové náklady. Dodatočné náklady bude predstavovať aj systém označovania obalov, ktorý zabráni vyberaniu záloh za fľaše zo zahraničia.

Jedna z alternatív na nahrádzanie plastov je návrat k skleneným obalom. Peter Börkey, ktorý sa venuje oblasti životného prostredia viac ako 20 rokov a posledných 18 rokov pracoval pre OECD, povedal v marci 2020 pre portál euractive.sk, že existuje mnoho analýz, ktoré porovnávajú plasty a sklo, ale jednoznačná odpoveď na otázku, či používať a zároveň zálohovať plastové alebo sklenené fľaše neexistuje. Závisí to od toho, ako vyzerá miestny trh a ako ďaleko treba fľaše dopravovať. V relatívne malých krajinách, ako je Slovensko, je podľa neho užitočné sústrediť sa na sklenené fľaše.<sup>78</sup>

Keďže názory na povinné zálohovanie plastových fliaš a hliníkových plechoviek sa na Slovensku rozchádzajú medzi zainteresovanými odborníkmi i politikmi, bolo by vhodné k zákonu sa ešte raz vrátiť a analyzovať, čo je pre Slovensko najvýhodnejšie. V prvom rade načas definovať hlavný cieľ (zvýšenie návratnosti týchto obalov, zníženie množstva voľne pohodeného odpadu, dosahovanie cieľov triedenia a recyklovania, komfort spotrebiteľa a pod.). Potom hľadať efektívne riešenie uplatnením prístupu hodnota za peniaze.

---

<sup>77</sup> [https://www.minzp.sk/files/iep/skutocna\\_cena\\_zalohy.pdf](https://www.minzp.sk/files/iep/skutocna_cena_zalohy.pdf)

<sup>78</sup> <https://euractiv.sk/section/obehova-ekonomika/interview/expert-oecd-plast-ma-najmensi-dopad-na-zivotne-prostredie/>

## Príloha 5

### Ako podnietiť ľudí, aby triedili? Napríklad množstvovým zberom.

Za jeden z najlepších nástrojov na minimalizovanie odpadu ešte pred jeho vznikom považujú odborníci ekonomickú motiváciu obyvateľov. Tí sú povinní platiť za nevytriedený komunálny odpad umiestňovaný do nádob a vriec s čiernou farbou. Náklady na zber a ďalšie naloženie s takýmto odpadom platia obce z výberu miestneho poplatku za komunálny odpad. Takto zhromaždené prostriedky môžu využívať len na nakladanie s odpadom. Vo veľkej väčšine slovenských obcí je miestny poplatok pre občanov v rovnakej výške bez ohľadu na množstvo vyprodukovaného odpadu. Alternatívou je množstvový zber, teda že občan platí iba za taký objem netriedeného komunálneho odpadu, aký vyprodukoval. Obce majú možnosť prevádzkovať takýto systém.

V štúdii z roku 2019 IEP uviedol, že len necelých 13 % obyvateľov Slovenska si uplatňuje množstvový zber odpadu. Platenie paušálnych poplatkov vo zvyšných obciach nemotivuje občanov k zníženiu produkcie alebo k zvýšeniu triedenia či kompostovania odpadov. Naopak, zber, pri ktorom poplatok závisí od hmotnosti alebo objemu vyprodukovaného odpadu, predstavuje podľa IEP priamu finančnú motiváciu a nástroj na uplatňovanie princípu Pláť za to, čo vyhodíš. Z analýzy údajov za obdobie rokov 2010 – 2018 vyplýva, že množstvový zber na Slovensku znižuje produkciu zmesového odpadu na obyvateľa v priemere o 22 %.<sup>79</sup>

Alternatívou k vyrubovaniu poplatkov priamo podľa množstva vyprodukovaného nevytriedeného odpadu je uplatnenie zliav. Čím intenzívnejšie občan triedi, tým výraznejšiu zľavu získa z paušálneho poplatku za nevytriedený odpad.

Príkladov na Slovensku je viac. Jedným z nich je Košeca pri Ilave. Tu stavilo vedenie dediny na motiváciu obyvateľov. Kto viac triedil, ten zaplatil nižšie poplatky za odvoz zmesového komunálneho odpadu. Ľudia výzvu pochopili a začali viac triediť. Z vlastného popudu oddeľujú biologický odpad a spracúvajú ho doma v kompostéroch. Ušetrili obyvatelia i obec, ktorej klesla potreba vývozu komunálneho odpadu. Počet vyvezených nádob po zavedení evidencie medziročne poklesol o 24 % a objem odpadu na skládke o 17 %, čím obec znížila svoje náklady. Podiel vytriedeného odpadu predstavoval na konci roka 2019 vyše 57 %, rok predtým bol 52 %.<sup>80</sup> Tým splnili celoštátne ciele na roky 2018 (40 %) a 2019 (50 %).

V zahraničí je viac príkladov, že množstvový zber prináša výhody pre obyvateľov i obce. Verejná obchodná spoločnosť Contarina obsluhuje okresy Priuli a Treviso v severnom Taliansku. Občania platia dvojzložkový poplatok. Pevná časť poplatku (60 %) závisí od počtu členov domácnosti. Variabilná časť sa odvíja od množstva zvyškového odpadu. Obyvatelia platia fixný poplatok za záhradný odpad, ale v prípade kompostovania sa z variabilnej zložky odpočíta 30 % ako bonus za domáce kompostovanie. Porovnanie priemerných poplatkov za odpady (rok 2013) vyzeralo takto: Taliansko 256 eur, severné Taliansko 227 eur, obce spravované Contarinou 170 eur. Podiel triedeného zberu odpadov v roku 2013 v obciach a mestách spravovaných Contarinou dosiahol takmer 85 %, v celom Taliansku 42 %.<sup>81</sup>

IEP uviedol v roku 2018 príklad, ako by sa poplatky občanov za odpady mohli meniť v slovenských podmienkach.

<sup>79</sup> <https://www.minzp.sk/files/iep/spravodlive-odpady.pdf>

<sup>80</sup> <https://www.koseca.sk/kategoria/novinky/page:3>

<sup>81</sup> <https://zerowasteeurope.eu/downloads/case-study-4-the-story-of-contarina/>

**Tabuľka: Závislosť výšky poplatkov od spôsobu zberu a miery triedenia – príklad**

	Klasický zber			Množstvový zber		
	Množstvo odpadu na rodinu (kg)	Miera vytriedenia (%)	Paušálny poplatok (eur/rok)	Množstvo odpadu na rodinu (kg)	Stav triedenia	Poplatok za nevytriedený odpad (eur/rok)
Bardejov varianty	1 463	13,7	108	1 463	vytriedené: papier, sklo, plasty, kovy	80
					vytriedené: papier, sklo, plasty, kovy, biodpad	36
Palárikovo skutočnosť				1 300	vytriedených 66,3 % odpadu	25

ZDROJ: Inštitút environmentálnej politiky<sup>82</sup>

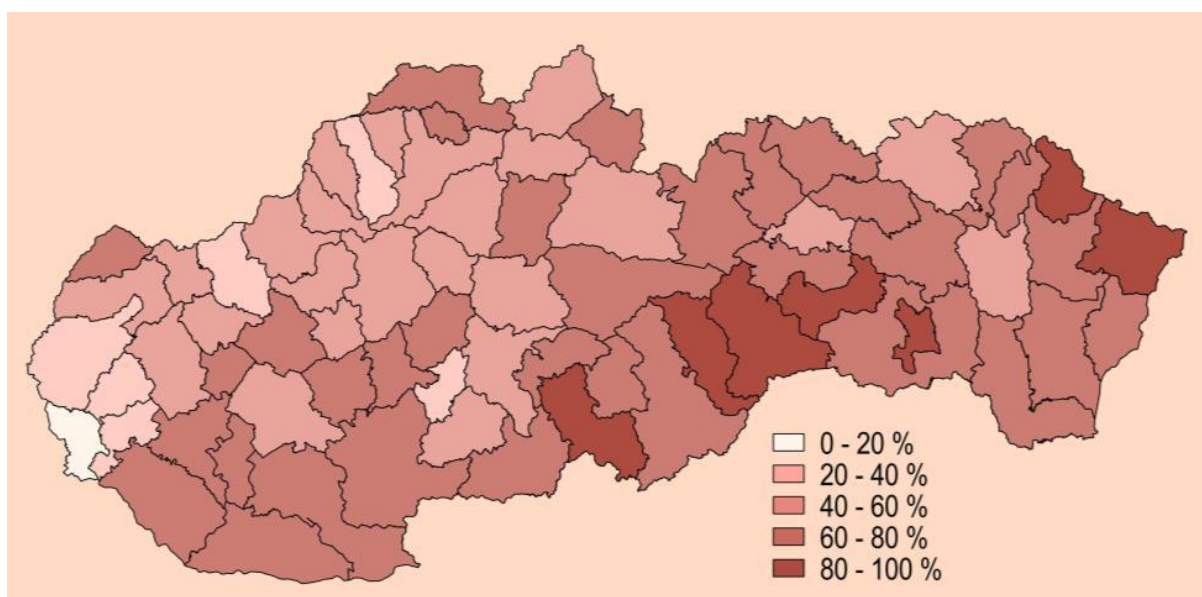
V uvedenom príklade porovnal IEP situáciu v Palárikove, kde majú množstvový zber od roku 2005 a používajú žetóny. Miera vytriedenia odpadu je vysoká a poplatok závislý od množstva nevytriedeného odpadu nízky. V Bardejove je pri klasickom zbere nevytriedeného komunálneho odpadu nezávislom od množstva poplatok štvornásobne vyšší. Ak by sa mesto rozhodlo prejsť na množstvový zber, poplatok by v priemere klesol na niečo vyše tretinu.<sup>83</sup>

Obce na uplatnenie množstvého zberu budú potrebovať pomoc, možno usmernenia. Ukazuje sa, že nevedomosť či úmyselné obchádzanie zákona je v oblasti poplatkov vysoká. Najvyšší kontrolný úrad (NKÚ) podľa správy z roka 2019 konštatoval, že v takmer polovici prípadov sa vyskytol zásadný problém, ktorým bolo doplácanie finančných prostriedkov na nakladanie s odpadmi z vlastného rozpočtu. A to napriek tomu, že za túto činnosť majú platiť občania. Reálne preto nemôže byť splnená hlavná myšlienka nového zákona Čím viac vytriediš, tým menej zaplatíš.<sup>84</sup>

<sup>82</sup> [https://www.minzp.sk/files/iep/ako\\_pretriedit\\_triedeny\\_zber.pdf](https://www.minzp.sk/files/iep/ako_pretriedit_triedeny_zber.pdf)

<sup>83</sup> [https://www.minzp.sk/files/iep/zero\\_waste\\_konferencia\\_mh.pdf](https://www.minzp.sk/files/iep/zero_waste_konferencia_mh.pdf)

<sup>84</sup> <https://www.nku.gov.sk/documents/10157/9b555c9a-5920-4b23-b7f9-53000ffd6433>

**Obrázok: Aký podiel obcí v okrese dotuje odpadové hospodárstvo? (2017)**

Zdroj: Inštitút environmentálnej politiky<sup>85</sup>

Takáto politika má aj opačný efekt. Napriek tomu, že podiel triedeného odpadu mal v rokoch 2015 až 2017 rastúci trend až v takmer 90 % obcí, k zníženiu miestneho poplatku došlo podľa NKÚ len v štyroch prípadoch zo šiestich desiatok preverovaných obcí. Miestny poplatok pre občanov sa neznížil napriek tomu, že minimálne od roku 2017 sa náklady obcí na nakladanie s odpadmi znížili o náklady na triedený zber, s výnimkou biologicky rozložiteľného odpadu.<sup>86</sup>

Technických možností na nahradenie klasického zberu množstevným je viac, príklady sú v nasledujúcej tabuľke.

**Tabuľka: Typy zberov zmesového komunálneho odpadu**

<b>Paušálny poplatok</b>	Väčšina obcí účtuje paušálny ročný poplatok na obyvateľa, ktorý je pre všetkých rovnaký bez ohľadu na množstvo vyprodukovaného odpadu.
<b>Žetónový zber</b>	Pri tomto type poplatku si občan zakúpi žetón, ktorý si zavesí na smetnú nádobu, ak má záujem o jej vyprázdnenie. Prepravca odpadu zvesí žetón a odovzdá ho obci. Cena žetónu je stanovená podľa veľkosti nádoby a nákladov na jej vyvezenie. Občan si tak reguluje poplatky podľa počtu použitých žetónov.
<b>Čiarové, QR kódy a RFID čipy</b>	Tento typ zberu funguje na rovnakom princípe ako systém žetónov. V tomto prípade má občan nádobu označenú špecifickým čiarovým, resp. QR kódom alebo RFID čipom. Pokiaľ má záujem o jej vyprázdnenie, vyloží nádobu na určené miesto, prepravca nasníma kód a nádobu vyprázdni.
<b>Kontajnerovo-intervalový zber</b>	Výška poplatku pre občana sa vypočíta podľa frekvencie vývozov a veľkosti nádoby, ktorú používa. Obyvatelia si môžu na začiatku roka, prípadne počas roka, zvoliť veľkosť nádoby (zvyčajne 110, 120 alebo 240 l) ako aj počet vývozov

<sup>85</sup> [https://www.minzp.sk/files/iep/ako\\_pretriedit\\_triedeny\\_zber.pdf](https://www.minzp.sk/files/iep/ako_pretriedit_triedeny_zber.pdf)

<sup>86</sup> <https://www.nku.gov.sk/documents/10157/9b555c9a-5920-4b23-b7f9-53000ffd6433>

	(zvyčajne 1, 2 alebo 4-krát mesačne). Keďže výška poplatku sa odvíja iba od veľkosti nádoby a frekvencie vývozu, množstvo odpadov má slabší vplyv na poplatok oproti zberu prostredníctvom žetónov, resp. označených nádob.
<b>Kombinovaný zber</b>	Ide o kombináciu paušálneho a niektorého z množstvových typov zberu v jednej obci. Zvyčajne ide o rozlíšenie obyvateľov žijúcich v rodinných domoch, pre ktorých je zavedená nejaká forma množstvého zberu a obyvateľov v bytoch s paušálnym poplatkom.

ZDROJ: Inštitút environmentálnej politiky<sup>87</sup>

Európska komisia v Správe o vykonávaní environmentálnych právnych predpisov za rok 2019 prioritne odporučila Slovensku používať hospodárske odrádzajúce prostriedky, napríklad režimy platby podľa množstva zvyškového odpadu a obciam stanoviť povinné ciele recyklácie s opatreniami (napríklad pokutami) v prípade ich neplnenia.<sup>88</sup>

S väčším využitím tohto nástroja počíta aj vládny Program predchádzania vzniku odpadov na roky 2019 – 2025. Podporou širšieho uplatňovania množstvého zberu by sa zvýšila miera triedenia odpadu a znižovala produkcia netriedeného odpadu.<sup>89</sup>

Hlavnou prekážkou väčšieho rozšírenia množstvého zberu je nízka vedomosť o tomto druhu motivačného zberu komunálneho odpadu alebo nedôvera komunálnych politikov v takéto riešenia. Odpadové hospodárstvo nemá u nich dostatočnú prioritu, čo potvrdzujú zistenia NKÚ a IEP o jeho dotovaní z iných zdrojov obcí ako z vyzbieraných poplatkov za odpad.

Predtým, ako sa po uplatnení dôsledkov prijatej novely zákona o odpadoch začnú strmo dvíhať poplatky za skládkovanie a tým za nakladanie so zmesovým komunálnym odpadom, by mala vláda zrozumiteľným spôsobom sprostredkovať samosprávam informácie, aké dopady ich čakajú a ponúknuť im nástroje na ich zmiernenie, napríklad uplatňovanie množstvého zberu.

Nemenej dôležitou prekážkou na väčšie využívanie množstvého zberu sú obavy z odpadovej turistiky či vytvárania čiernych skládok. Hroziť môže zámerné znečisťovanie triedeného odpadu zmesovým. Popri osвете tu je dostatočný priestor na preventívne opatrenia, postihovanie a zvýšenie represíí za protizákonné konanie.

<sup>87</sup> <https://www.minzp.sk/files/iep/spravodlive-odpady.pdf>

<sup>88</sup> [https://ec.europa.eu/environment/eir/pdf/report\\_sk\\_sk.pdf](https://ec.europa.eu/environment/eir/pdf/report_sk_sk.pdf)

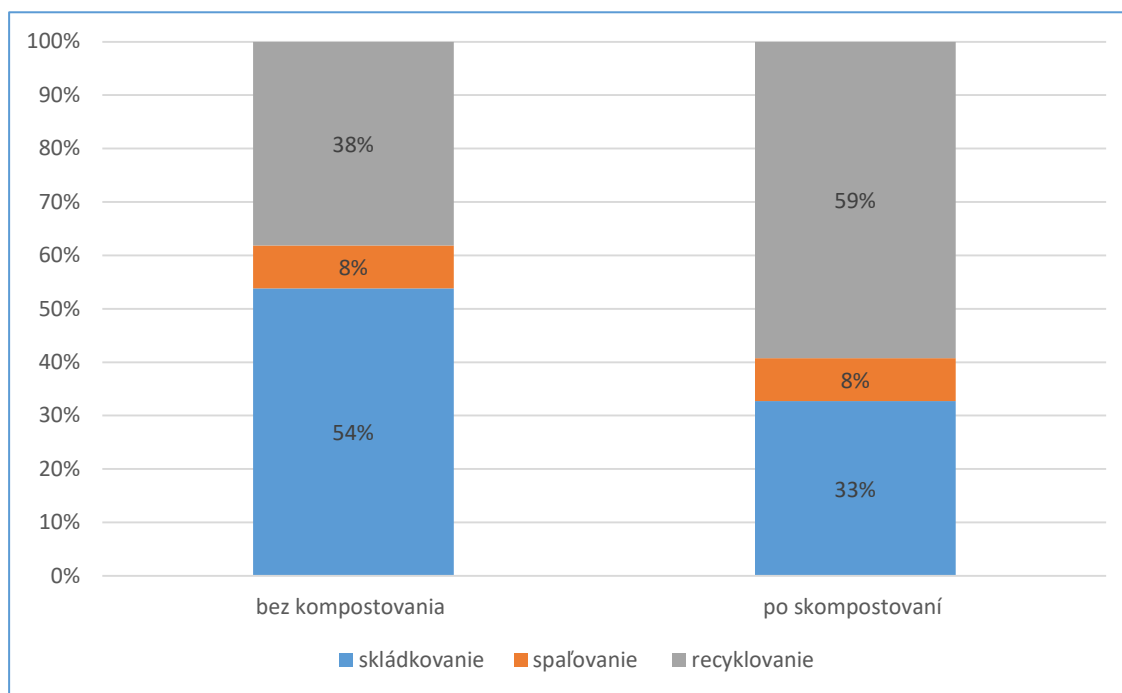
<sup>89</sup> <https://www.minzp.sk/files/sekcia-enviromentalneho-hodnotenia-riadenia/odpady-a-obaly/registre-a-zoznamy/ppvo-sr-19-25.pdf>

## Príloha 6

### Perspektíva spracovania biologicky rozložiteľného odpadu

Biologicky rozložiteľný odpad tvorí 30 až 50 % zmesového komunálneho odpadu. Odklonenie biologického odpadu tak tvorí najväčší potenciál na zvýšenie podielu recyklovania komunálneho odpadu. Podľa odhadov IEP a Inštitútu finančnej politiky Ministerstva financií SR (IFP) z roku 2017 až 70 % bioodpadov, ktoré sa skrývali najmä v nevytriedenom komunálnom odpade, končilo na skládkach.<sup>90</sup> Ak by sa tento trend potvrdil aj v roku 2018 a ak by sa všetok bioodpad namiesto uloženia na skládku skompostoval, potom by sa úplne zmenila skladba naloženia s komunálnym odpadom. Podľa prepočtov INEKO by sa miera recyklovania odpadu zvýšila z 38 % bez kompostovania (pre rok 2018) na 59 % s kompostovaním. Súčasne by sa znížila miera skládkovania odpadu z 54 % na 33 %.

### Spracovanie komunálneho odpadu podľa spôsobu naloženia s biologickou časťou zmesovej zložky (2018, ideálny stav)



Zdroj: Štatistický úrad SR, Inštitút finančnej politiky, Inštitút environmentálnej politiky, prepočet v INEKO

Týmto jedným krokom by sa Slovensko stalo premiantom medzi štátmi EÚ z hľadiska podielu recyklovaného odpadu. Samozrejme, tento prípad je len ilustračný a navodzuje ideálny stav, ktorý by nemohol nastať, lebo vyťaženie všetkého bioodpadu zo zmesového odpadu je ťažko realizovateľné a nie všetky bioodpady sú vhodné na kompostovanie. Napriek tomu ukazuje, aký potenciál je v spracovaní biozložky komunálneho odpadu.

<sup>90</sup> [https://www.minzp.sk/files/iep/zaverecna\\_sprava\\_zivotne\\_prostredie.pdf](https://www.minzp.sk/files/iep/zaverecna_sprava_zivotne_prostredie.pdf)

Už v súčasnosti platí, že obce sú povinné zabezpečovať vykonávanie triedeného zberu biologicky rozložiteľného kuchynského odpadu. Niektoré obce môžu mať výnimku, napríklad, ak v nich preukázateľne kompostuje viac ako polovica obyvateľov, alebo ak mesto odpad energeticky zhodnocuje, čo je prípad Bratislavy a Košíc. Podobne, ak to technické problémy neumožňujú a neúmerne by sa zvýšili náklady na hospodárenie s odpadom – napríklad v historických centrách alebo v riedko osídlených oblastiach.

V prípade triedeného zberu biologicky rozložiteľného odpadu zo záhrad (zeleného bioodpadu, ako sú konáre, tráva a lístie) sú obce povinné pre individuálnu bytovú výstavbu zabezpečiť, aby každá domácnosť mala zbernú nádobu s minimálnym objemom 120 litrov so zaistením jej odvozu. Alternatívou je poskytnutie kompostovacieho zásobníka, v ktorom domácnosti kompostujú nimi vyprodukovaný biologicky rozložiteľný komunálny odpad.

Poplatky za zber bioodpadu a nádoby na jeho triedenie a kompostovanie sa v zmysle zákona majú hradiť z miestneho poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady.

Aká je realita? V kontrolnej správe z roku 2019 NKÚ konštatoval, že polovica z kontrolovaných 58 obcí nemala v roku 2017 účinný systém triedenia odpadov. Takmer 90 % obcí netriedilo kuchynský biologicky rozložiteľný odpad, ktorého triedenie je povinné zo zákona o odpadoch, pretože rovnaký zákon obciam umožnil uplatniť si jednu zo štyroch výnimiek na jeho netriedenie. Tretina obcí nezabezpečila zber zeleného, biologicky rozložiteľného odpadu v súlade so stanovenými štandardmi, ktoré určujú, akým spôsobom má byť triedený zber zabezpečený. Podľa NKÚ uplatňovanie výnimiek na netriedenie biologicky rozložiteľného kuchynského odpadu spôsobilo, že jeho triedený zber v súčasnosti prakticky nefunguje.<sup>91</sup>

NKÚ navrhol sprísniť zákonné výnimky, lebo kuchynský biologicky rozložiteľný odpad tvorí veľký potenciál na zvyšovanie podielu triedeného odpadu. Hľadať by sa mali také riešenia, ktoré bude samospráva akceptovať. Mala by sa tiež vypracovať metodika, na základe ktorej sa bude dať odhadnúť množstvo vytriedeného zeleného biologicky rozložiteľného odpadu vyprodukovaného domácnosťami.

Úlohou roka 2020 sa tak ukazuje zabezpečiť aspoň to, čo ukladá ešte stále platné znenie zákona. Potom by mal nastúpiť plán, ako prijať samosprávy, aby sa pustili do efektívneho nakladania s biologickým odpadom.

V rokoch 2021 až 2023 vzniká povinnosť zabezpečiť vykonávanie triedeného zberu komunálneho odpadu pre všetok biologicky rozložiteľný kuchynský odpad. Aktuálne fungujúci systém zberu zelenej biologickej zložky podľa spoločnosti Wood & Company nebude postačovať a bude potrebné zaviesť intenzívny zber kuchynského odpadu minimálne jeden raz za týždeň, čo bude predstavovať zvýšenie nákladov na zber o ďalšiu triedenú zložku. V zariadeniach na spracovanie biologickej zložky bude navyše nevyhnutné uplatnenie tzv. hygienizácie a celkové náklady na spracovanie sa odhadujú v rozsahu 25 – 50 eur za tonu spracovaného kuchynského odpadu.<sup>92</sup>

<sup>91</sup> <https://www.nku.gov.sk/documents/10157/9b555c9a-5920-4b23-b7f9-53000ffd6433>

<sup>92</sup> Wood & Company: Dve zmeny v zákone o odpadoch, ktoré už onedlho pocítia peňaženky Slovákov najviac. Február 2020.

Spoločnosť ENVI – PAK vidí perspektívu vo vytváraní malých kompostární, ktorých produkcia kompostu by sa využívala samými obyvateľmi.<sup>93</sup> Popri budovaní veľkokapacitných zariadení a podpore zberu triedených bioodpadov uvažujú o podobnom riešení aj analytici IEP a IFP. V rodinných domoch, kde sa produkcia bioodpadov pohybuje okolo 380-tisíc ton ročne, ostáva 322-tisíc ton nevytriedených. Na zhodnocovanie všetkého komunálneho bioodpadu by bola potrebná výstavba veľkokapacitného zariadenia, ktoré by si vyžadovalo dotácie vo výške 24 mil. eur. Alternatívnou možnosťou sú domáce kompostovacie zásobníky, ktorých cena by sa pohybovala v rozmedzí 9,4 až 122 mil. eur podľa toho, či by sa kompostéry udeľovali v závislosti od množstva odpadu alebo od počtu domácností žijúcich v rodinných domoch.<sup>94</sup>

Ak sa biologicky rozložiteľný odpad skompostuje v domácich kompostéroch pri rodinných domoch či skupinových kompostéroch pri bytových domoch, nemalo by sa zabúdať na jeho meranie a registrovanie v štatistikách. Meranie by bolo určite náročné, možno by sa museli používať odhady s určitou mierou nepresnosti, no vláda by aspoň mala preskúmať možnosti získavania použiteľných štatistických údajov. Kompostovaný odpad by sa mal podieľať na celkovej základni komunálneho odpadu a mal by zvyšovať percento recyklovanej zložky odpadu.

---

<sup>93</sup> Ako efektívne plniť environmentálne ciele v podmienkach Slovenskej republiky. Analýza možností riešenia nakladania s komunálnymi odpadmi. Máj 2019.

<sup>94</sup> [https://www.minzp.sk/files/iep/zaverecna\\_sprava\\_zivotne\\_prostredie.pdf](https://www.minzp.sk/files/iep/zaverecna_sprava_zivotne_prostredie.pdf)



## Príloha 7

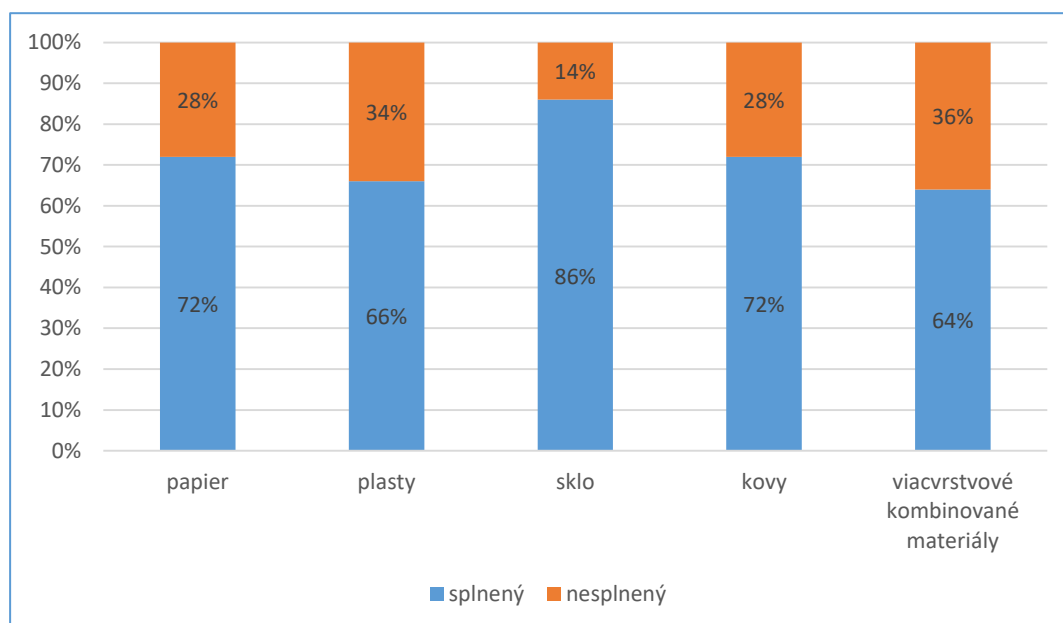
### Najskôr treba zaručiť aspoň existujúci minimálny štandard zberu triedeného odpadu

Predpokladom na to, aby občania triedili odpad v správnom množstve a kvalite je mať k dispozícii zbernú infraštruktúru, ktorú garantujú požiadavky na určitý minimálny štandard. Ten existuje v oklieštenej forme aj v súčasnosti, ale je nedostatočný a navyše sa nedodržiava.

Súčasný štandard zberu je vyjadrený ako minimálny ročný objem zvozu pre každú obec a zbieranú zložku. Za jeho plnenie sú zodpovedné obce, pričom kapacitu a frekvenciu zabezpečuje zberová spoločnosť, za čo znáša náklady OZV. Štandard zberu určuje, aký objem nádob alebo vriec musí mať občan k dispozícii na triedenie odpadu počas roka. Zároveň platí, že kontajner alebo vreca naplnené na 70 % sa považuje za plné na 100 %. Na splnenie štandardu súčasne nesmie byť vytvorená neprimeraná donášková vzdialenosť pre občana. Nie je však definované, čo sa v tomto prípade rozumie pod pojmom primeraná.

V roku 2018 vykonal NKÚ kontrolu zameranú na efektívnosť a účinnosť triedeného zberu komunálneho odpadu vo vybraných 58 obciach na Slovensku. Zistil, že takmer polovica z nich nedodržiava štandard zberu pre všetky zložky odpadu, vyjadrujúci minimálny štandard pre kapacitu nádob, ktorá by mala byť na triedenie dostupná každému občanovi v danom roku.<sup>95</sup>

**Graf: Podiel obcí so splneným a nesplneným štandardom zberu podľa materiálov**



Poznámka: Najvyšší kontrolný úrad vykonal v roku 2018 kontrolu v 58 obciach na celom Slovensku.

Zdroj: Najvyšší kontrolný úrad<sup>96</sup>

<sup>95</sup> <https://www.nku.gov.sk/documents/10157/9b555c9a-5920-4b23-b7f9-53000ffd6433>

<sup>96</sup> <https://www.nku.gov.sk/documents/10157/9b555c9a-5920-4b23-b7f9-53000ffd6433>

IEP upozorňuje, že podobné nedostatky sa týkajú aj veľkých krajských miest, ako sú Košice a Prešov.<sup>97</sup> Navrhuje, aby sa povinnosť v dodržiavaní minimálneho štandardu preniesla na OZV. Tie by si mali viesť dôslednú evidenciu, aby ich štátny regulátor dokázal skontrolovať.

Slovensko by malo podľa IEP zvýšiť minimálny štandard služby, ktorý by vyžadoval zber triedeného odpadu vo vzdialenosti maximálne 150 metrov od bydliska tvorcu odpadu. V prípade sídlisk, kde sú inštalované aj veľkokapacitné kontajnery, by sa mohlo vyžadovať, aby zber nebol realizovaný ďalej ako zber zmesového odpadu, čo napríklad už dnes uplatňuje Nitra. Výskumy v Španielsku a v Spojenom kráľovstve podľa IEP ukázali, že pri hodnotení triedeného zberu bolo najvýznamnejším faktorom priblíženie infraštruktúry.<sup>98</sup> NKÚ zároveň nabáda na prehodnotenie výpočtu štandardu zberu z pohľadu jeho správnosti a odstránenie nepresností, ktoré znemožňujú, aby mal tento zavedený normatív vypovedaciu hodnotu.

ENVI – PAK považuje plošné stanovenie maximálnej vzdialenosti zberu triedeného odpadu od občana za ťažko merateľný údaj. Pri polopodzemných kontajneroch by sa maximálna vzdialenosť ani nedala stanoviť. ENVI – PAK navrhuje, aby boli jasne stanovené štandardy zberu na strane OZV a ciele zberu na strane obce:

- Za ciele zberu stanovené na úrovni obce budú zodpovedať OZV a obec spoločne. Ciele zberu by mali byť stanovené podľa jednotlivých komodít (materiálov). OZV by mala zodpovedať za štandardy zberu a poskytnúť obciam všetku reálne potrebnú infraštruktúru na splnenie cieľov.
- OZV vypočíta a určí koľko kontajnerov, resp. vriec je potrebných na optimálny zber odpadu a za toto rozhodnutie bude aj niešť zodpovednosť. Obec bude následne zodpovedná za naplnenie cieľov zberu na úrovni obce.
- Ak OZV zabezpečí potrebnú infraštruktúru a financovanie a napriek tomu nebude cieľ obce naplnený, tak bude zodpovedná a sankcionovaná obec. Ak OZV nezabezpečí potrebnú infraštruktúru, tak nesie zodpovednosť za nesplnenie cieľa OZV.

Úspešnosť zvýšenia miery triedenia a následného recyklovania potvrdzujú výsledky z regiónu Treviso v severnom Taliansku, kde pôsobí verejná spoločnosť Contarina a kde je miera recyklovania komunálneho odpadu na úrovni 85 %. Osobitné zberné nádoby majú na papier, sklo, plechovky a plasty, organický materiál, zvyškový odpad. Počet nádob a frekvencia zvozu sa prispôsobuje potrebám konkrétnej komunity, či dokonca podľa osobitných požiadaviek obyvateľov. V starej časti mesta Treviso zvažujú odpad tzv. ekobusy. Majú šesť trás, pričom na každej zastávke strávia pol hodiny, kde zbierajú od občanov vytriedený odpad. Cestovný poriadok ekobusov je dopredu známy a na jazdy vyrážajú aj počas večerov a víkendov, aby obslúžili všetkých občanov. Doplnkom k tomuto zvozu je rozmiestnenie nádob na dvoch hlavných trasách.<sup>99</sup>

Niektoré štáty pristúpili k poskytovaniu minimálneho štandardu, ktorý môže byť definovaný ako počet zberných bodov na počet obyvateľov alebo plochu či maximálnu vzdialenosť zberných nádob od občana. Stručný prehľad je v tabuľke.

<sup>97</sup> [https://www.minzp.sk/files/iep/ako\\_pretriedit\\_triedeny\\_zber.pdf](https://www.minzp.sk/files/iep/ako_pretriedit_triedeny_zber.pdf)

<sup>98</sup> [https://www.minzp.sk/files/iep/ako\\_pretriedit\\_triedeny\\_zber.pdf](https://www.minzp.sk/files/iep/ako_pretriedit_triedeny_zber.pdf)

<sup>99</sup> <https://zerowasteeurope.eu/downloads/case-study-4-the-story-of-contarina/>

**Tabuľka: Štandard služby v obci vo vybraných štátoch**

Štát	Existuje kritérium štandardu služby?	Stabilitu a rozvoj infraštruktúry zabezpečuje
Estónsko	Minimum zberných bodov na km <sup>2</sup>	Všetky OZV sú vo všetkých obciach a náklady infraštruktúry zdieľajú podľa trhového podielu. Podľa Európskej komisie tento štandard služby nie je efektívny, keďže každý občan si môže zvoliť inú OZV (tzv. free market system), pričom v niektorých obciach môže byť nadmiera infraštruktúry a v iných nedostatok.
Lotyšsko	Jeden zberný bod max. na 400 obyvateľov	Nikto nekontroluje plnenie štandardu, nedostatok služby majú najmä malé a rozptýlené obce.
Česko	Jeden zberný bod max. 180 obyvateľov	Priemerná vzdialenosť k nádobe je podľa interného dotazníka EKO-KOMu 91 m a v čase klesá.
Grécko	Interný predpis - nádoba max. 70 metrov od domu	Štandard existuje na papieri, no nikto ho nekontroluje; časť obcí je obsluhovaná zbernými dvormi a časť nemá zavedený triedený zber.
Belgicko	OZV je zodpovedná za rovnomernú dostupnosť služby	Monopolná OZV obstaráva zberové spoločnosti. Flámsko vyžaduje zvoz od domu mesačne, u plastov 2x mesačne. Európska komisia to považuje za vzor.
Rakúsko	Spoliehajú sa na vyjednávanie zapojených obcí, spolkových krajín a OZV, kde obec má silnú vyjednávaciu pozíciu	Obce majú silnú vyjednávaciu pozíciu, v prípade nespokojnosti je zmluvne stanovený arbitier, v prípade jeho zlyhania nasleduje vyjednávanie na úrovni kraja, ministerstva a nadministerstej obalovej komisie.
Litva	Plán odpadového hospodárstva vyžaduje priemernú vzdialenosť k nádobe 150 metrov, resp. 100 metrov od r. 2018	Všetky OZV sú vo všetkých obciach, náklady zdieľajú podľa trhového podielu. Štandard je kontrolovaný.
Bulharsko	Nie	Obce pod 3000 obyvateľov nemusia mať zavedený triedený zber. Niektoré obce ho nemajú zavedený.
Nemecko	Áno	OZV zdieľajú infraštruktúru, obstarávajú zberové spoločnosti po vyjednávaní s obcami.
Poľsko	Nie	OZV nemajú dosť peňazí na financovanie systému; niektoré obce stále nemajú zavedený triedený zber a v budúcnosti za to budú pokutované.
Rumunsko	Nie	Európska komisia konštatuje, že chýba infraštruktúra a že OZV ju plne nefinancujú. OZV dostali v r. 2015 pokutu 19 mil. eur za nedosiahnutie cieľa, pričom podľa tamojšieho ministerstva v systéme chýbalo až 54 mil. eur, čo je až 2,8 eur na obyvateľa.

ZDROJ: Inštitút environmentálnej politiky<sup>100</sup>

Štandardmi z iných štátov sa dá inšpirovať. Európska komisia dáva za vzor napríklad belgické Flámsko, kde je povinnosťou zbierať triedený odpad aspoň raz za dva týždne, a to od domu, pričom môže ísť o zber pomocou nádob v domoch alebo pomocou vriec v hustej zástavbe. EK v Správe o vykonávaní environmentálnych právnych predpisov za rok 2019 prioritne odporučila Slovensku vypracovať minimálne štandardy služieb pre triedený zber (napríklad intervaly zberu, druhy kontajnerov atď.) v obciach s cieľom zabezpečiť vysokú mieru zachytávania recyklovateľného odpadu.<sup>101</sup>

<sup>100</sup> [https://www.minzp.sk/files/iep/ako\\_pretriedit\\_triedeny\\_zber.pdf](https://www.minzp.sk/files/iep/ako_pretriedit_triedeny_zber.pdf)

<sup>101</sup> [https://ec.europa.eu/environment/eir/pdf/report\\_sk\\_sk.pdf](https://ec.europa.eu/environment/eir/pdf/report_sk_sk.pdf)

## Príloha 8

### Ako viac triediť odpad? Niekedy stačí o tom viac vedieť.

Po kontrole v 58 obciach vykonanej v roku 2018 zverejnil NKÚ informáciu, že popri nízkej úrovni zberu triedeného odpadu je problémom všeobecne nízka informovanosť. Občania často nevedia, ako majú triediť odpad. Opakujúcimi problémami bola nízka propagácia triedenia medzi občanmi, chýbajúce, nekompletné alebo neaktualizované informácie o systéme triedenia odpadu na webovskej stránke obce. Obecné úrady v tretine prípadov vykazovali nesúlad medzi všeobecne záväzným nariadením obce o odpadoch a zákonom o odpadoch. Rovnako tretina obcí nevykazovala až polovicu zložiek triedeného odpadu, ktorých triedenie je povinné. Najväčším nedostatkom podľa NKÚ bolo, že do januára 2019, teda do zverejnenia výsledkov kontroly, sa neuskutočnila takmer žiadna aktivita zo strany štátu zameraná na informovanosť občanov. Pritom práve informovanosť a osвета je kľúčová na zvýšenie povedomia spoločnosti o tejto téme.<sup>102</sup>

Upchaté informačné toky medzi vládou, samosprávami a občanmi spôsobujú zaostávanie v plnení cieľov. NKÚ navrhuje, aby sa uvoľnili. Apeluje najmä na samosprávy. Mali by vykonávať informačné kampane a osvetu rôznymi informačnými kanálmi aj nad rámec povinnosti, ktorá podľa zákona o odpadoch prislúcha OZV. Občanov by mali motivovať k triedeniu všetkými dostupnými spôsobmi. V obciach by mali organizovať čo najviac aktivít, ktoré by viedli k zvýšeniu množstva triedeného odpadu.

Nevedomosť samospráv vedie k tomu, že obce dokonca spolufinancujú zber triedeného odpadu, hoci náklady majú znášať OZV. Za tým sa podľa IEP prejavuje fakt, že obce sú v súčasných podmienkach slabým zmluvným partnerom bez väčšej vyjednávacjej sily. Každá jedna z takmer 3-tisíc samospráv má dnes povinnosť organizovať si odpadové hospodárstvo, čo vedie k nerovnocennému postaveniu voči zberovým spoločnostiam a OZV. Obce sa často aj z objektívnych príčin nedostatočne zaujímajú o problematiku, lebo si na ňu nemôžu dovoliť zamestnať odborníka. Mnohé ani nevedia o všetkých povinnostiach, ktoré majú plniť a nemajú prehľad o výsledkoch obce v hospodárení s odpadom.<sup>103</sup>

Nevyhnutnosť komunikovania s občanmi si uvedomili v prípade dvoch úspešných projektov, ktoré spomíname v inej časti analýzy. V Slovinsku spoločnosť Snaga a v severnom Taliansku spoločnosť Conratrina si museli najskôr získať dôveru občanov. Priamym kontaktom a rozličnými spôsobmi komunikácie ich presvedčili, aby triedili odpad. Zároveň im spätne poskytujú informácie, za čo platia. Na Slovensku mnoho ľudí vrátane predstaviteľov samospráv nevie ani to, že za triedený odpad neplatia ani oni, ani obec, ale výrobcovia prostredníctvom OZV. Na druhej strane, v uvedených pozitívnych príkladoch, kde samosprávy vzali aktívne veci do vlastných, stavali od začiatku na sprostredkovaní informácií občanom a na vzájomnej komunikácii. V inej časti analýzy uvádzame príklad dediny Košeca.

Občania potrebujú nielen informáciu, ako triediť odpad, ale aj na čo sa minú peniaze vyzbierané cez poplatky za zmesový komunálny odpad. Predpokladom je adresné financovanie zmesového zberu zo strany obcí, prenášanie reálnych nákladov do poplatkov za komunálny odpad a priebežné poskytovanie informácií, napríklad na webovskej stránke obce.

<sup>102</sup> <https://www.nku.gov.sk/documents/10157/9b555c9a-5920-4b23-b7f9-53000ffd6433>

<sup>103</sup> [https://www.minzp.sk/files/iep/ako\\_pretriedit\\_triedeny\\_zber.pdf](https://www.minzp.sk/files/iep/ako_pretriedit_triedeny_zber.pdf)

Zákon o odpadoch ukladá v súčasnosti OZV povinnosť vzdelávania verejnosti s celoslovenským pôsobením a lokálnym pôsobením na úrovni obce. Zmyslom vzdelávacích a propagačných aktivít s celoslovenským pôsobením má byť najmä zvyšovanie motivácie a osobnej angažovanosti všetkých občanov v oblasti triedeného zberu odpadov. Za rok 2019 dve najväčšie organizácie, pokrývajúce takmer deväť desiatín trhu, vykázali podľa prepočtov INEKO náklady na vzdelávacie aktivity za takmer 800-tisíc eur. Tie sa podieľali na ich celkových výdavkoch zhruba 2 percentami. Na základe zistení NKÚ je zrejmé, že takýto spôsob informovania je nedostatočný.

Niekedy stačí prijať zdanlivo jednoduché opatrenia, ktoré mali platiť od začiatku. Napríklad unifikovanie triedeného zberu. Hoci ho zákon vyžaduje, často sa nedodržiava. IEP uvádza príklady. Mesto Bratislava (2017) nezbieralo obaly od olejov a tekutých práškov, Žilina tégliky a mikroténové vrecká a tašky (2019). Subjekt (obec, OZV či zberová spoločnosť), ktorý navádza na takéto konanie, by mal byť podľa IEP sankcionovaný, pričom výška pokuty za vyhýbanie sa zodpovednosti by sa mala odvíjať od ročných množstiev, ktoré sa týmto opatrením vyhýba zberu.<sup>104</sup>

IEP upozorňuje, že v praxi často nastáva situácia, keď odpad, ktorý nemá pozitívnu ekonomickú hodnotu, býva presmerovaný do zmesového odpadu a to nesprávnymi pokynmi, ako majú občania triediť. To znamená, že najmenej recyklovateľný odpad, ktorý by mal byť najviac zaťažený, sa systému vyhýba, a miesto výrobcov nesú zaň náklady občania. Aby takýto prístup vymizol, treba jednoznačné pravidlá a vynucovanie ich plnenia.

Obce vidia problémy zo svojej strany. Kontrolórom NKÚ sprostredkovali komunálni predstavitelia informáciu, čo podľa nich nefunguje:

- Štandard zberu ako základný normatív na určenie minimálnych podmienok na nastavenie systému zberných nádob a frekvencie ich odvozu nie je stanovený správne.
- OZV nie sú ochotné zabezpečiť nové zberné nádoby, dôvodom je nedostatok finančných prostriedkov týchto organizácií a zle nastavený štandard zberu. (K tomuto treba dodať, že zákon to OZV neprikazuje, ide o zodpovednosť obcí.)
- Spracovanie niektorých povinných zložiek odpadu nie je pre spracovateľov zaujímavé, ide najmä o niektoré druhy plastu a viacvrstvové kombinované materiály.
- Propagácia triedeného zberu v obciach nie je dostatočná.
- Chýba motivácia obcí zo strany OZV k zvyšovaniu množstva triedeného odpadu, ich záujmom je len znižovanie nákladov na triedenie. (K tomu treba dodať, že OZV sú motivované cez úroveň vytriedenia.)
- Chýba možnosť kontrolovať údaje o množstve odpadu a finančných tokoch (vzťah medzi zberovou spoločnosťou a OZV), obce nemajú prakticky žiadny vplyv na plnenie ich vlastných cieľov.<sup>105</sup>

Navrhované opatrenia IEP smerujú k riešeniu problémov, ktoré pomenovali obce. Ak by sa prijali a naplnili by očakávania, prispeli by k zvýšeniu triedenia komunálneho odpadu. Náklady na nakladanie s triedeným zberom by skutočne znášali výrobcovia a nezaťažovali by rozpočty obcí. Medzi poplatkami za nevytriedený komunálny odpad a bioodpad a nákladmi na nakladanie s nimi by bola priama súvislosť. Vhodným informovaním občanov by sa

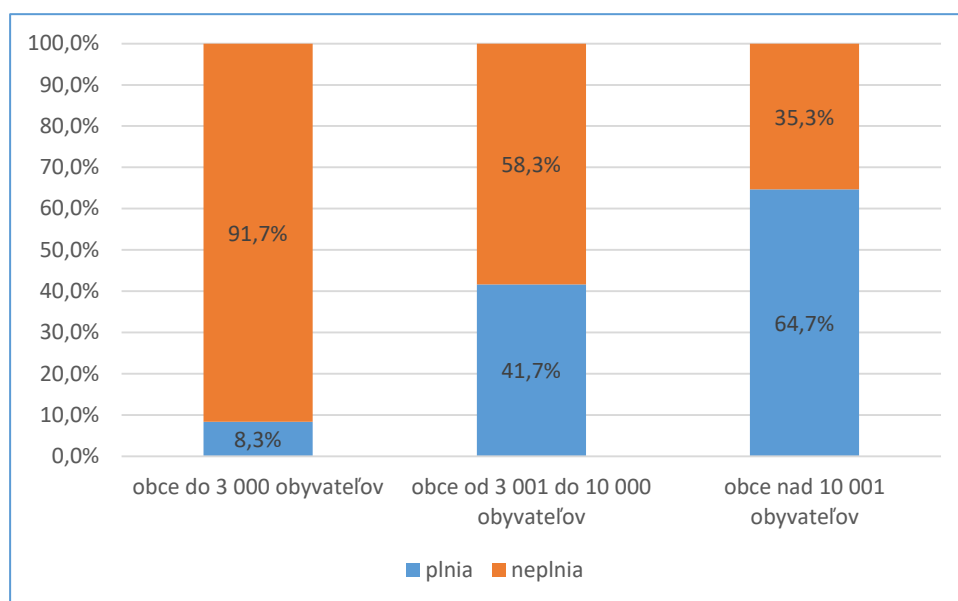
<sup>104</sup> [https://www.minzp.sk/files/iep/ako\\_pretriedit\\_triedeny\\_zber.pdf](https://www.minzp.sk/files/iep/ako_pretriedit_triedeny_zber.pdf)

<sup>105</sup> <https://www.nku.gov.sk/documents/10157/9b555c9a-5920-4b23-b7f9-53000ffd6433>

docielilo, že tí, čo si uvedomujú túto priamu súvislosť, by boli motivovaní viac triediť a menej odpadu vyhadzovať do čiernych zberných nádob. Občania by boli motivovaní viac doma kompostovať biologický odpad, ak by im obce v prostredí jasných pravidiel tieto úspory zohľadňovali v znížených poplatkoch. Miera triedenia a recyklovania by sa ďalej zvyšovala, ako si to overili v spomínaných príkladoch v severnom Taliansku a Slovinsku.

Miera triedenia komunálneho odpadu, tak ako si ju predstavuje štát, sa neplní. Vyplýva to zo zistení NKÚ. Po preverení 58 obcí z územia celého Slovenska dospel NKÚ k záveru, že najhoršia situácia je pri menších obciach do 3 000 obyvateľov. Cieľ na rok 2017, ktorý je stanovený na minimálne 30 % triedenia komunálneho odpadu, tam neplnilo vyše 90 % obcí. Rastom počtu obyvateľov sa situácia zlepšuje, no ani v kategórii miest s viac ako 10 000 obyvateľmi viac ako tretina neplnila cieľ roka 2017.<sup>106</sup>

**Graf: Podiel obcí, ktoré plnia a neplnia ciele v triedení odpadov (2017)**



Poznámka: Najvyšší kontrolný úrad vykonal kontrolu v 58 obciach.

Zdroj: Najvyšší kontrolný úrad, prepočet INEKO

Ciele triedenia sa každý rok zvyšujú o 10 percentuálnych bodov. Na rok 2020 je stanovený cieľ 60 % triedených komunálnych odpadov. Na základe údajov z rokov 2015 až 2017 urobil NKÚ projekciu na rok 2020. Z kontrolovaných obcí do 3 000 obyvateľov tento limit nedosiahne žiadna, v strednom pásme sa to podarí len 33 %, v pásme nad 10 000 obyvateľov iba 45 percentám. Ciele podľa odhadu NKÚ nedosiahnu mestá ako Bratislava, Prešov, Poprad, Trenčín, Prievidza, Liptovský Mikuláš.

Vzťah k životnému prostrediu sa buduje už v útlom veku. Preto by sa mala táto oblasť dostať do školských osnov. ENVI – PAK je za to, aby sa posilnilo aj vzdelávanie na lokálnej úrovni. To sa zlepší, ak obce poskytnú aktívnu spoluprácu a súčinnosť vo vzdelávacích aktivitách organizáciám zodpovednosti výrobcov. Obce podľa vyjadrení ich predstaviteľov pre

<sup>106</sup> <https://www.nku.gov.sk/documents/10157/9b555c9a-5920-4b23-b7f9-53000ffd6433>

kontrolórov NKÚ navrhujú popri zvýšenej účasti štátu na propagačných aktivitách aj zahrnutie témy triedenia odpadov do školských osnov.<sup>107</sup>

Ústretovosť sa, samozrejme, očakáva aj z druhej strany. Napríklad, v spomínanom severnom Taliansku spoločnosť Contarina poskytuje školám so žiakmi od 6 do 18 rokov tréningové moduly.<sup>108</sup>

Vláda v Envirostratégii 2030 sľubuje, že v spolupráci s ústrednými orgánmi štátnej správy a ich odbornými organizáciami, akademickou obcou, mimovládnyimi organizáciami a samosprávami sa zefektívni systém formálnej a neformálnej environmentálnej výchovy, ako aj vzdelávania a osvetu pre udržateľný rozvoj. Na zabezpečenie týchto cieľov budú vyčlenené dostatočné štátne, verejné aj súkromné finančné zdroje. Dôležité je meranie efektívnosti vynakladania využívaných zdrojov na osvetu – tých, čo sa už vynaložili, i tých, ktoré budú do tejto oblasti prúdiť ďalej.<sup>109</sup>

---

<sup>107</sup> <https://dennikn.sk/blog/1806578/preco-dnes-ludi-trapi-odpad/>

<sup>108</sup> <https://zerowasteeurope.eu/downloads/case-study-4-the-story-of-contarina/>

<sup>109</sup> <https://www.minzp.sk/iep/strategicke-materialy/envirostrategia-2030/>