

# DŮVODOVÁ ZPRÁVA

k návrhu zákona o odpadech



Ministerstvo životního prostředí

**2019**

## DŮVODOVÁ ZPRÁVA

### OBEČNÁ ČÁST

#### **A Zhodnocení platného právního stavu, včetně zhodnocení současného stavu**

Platný zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o odpadech“) je právním předpisem, kterým se řídí odpadové hospodářství v ČR již více než 15 let. Základním unijním předpisem, ze kterého návrh zákona vychází a jehož požadavky transponuje do české legislativy, je směrnice Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 2008/98/ES ze dne 19. listopadu 2008 o odpadech a o zrušení některých směrnic ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/851 (dále jen „rámcová směrnice“). Oblast odpadového hospodářství je nicméně upravena i celou řadou dalších unijních předpisů, které byly postupně do českého právního řádu implementovány (směrnice o skládkách, nařízení o přepravě odpadů ap.). I v důsledku toho se platný zákon o odpadech postupem času stal předpisem značně komplikovaným a nepřehledným, zejména v částech upravujících zpětný odběr výrobků.

Dalším důvodem pro zpracování nové legislativy je i skutečnost, že platný zákon z roku 2001 již nevyhovuje současným legislativně-technickým požadavkům (například ve věci úpravy přestupků).

Co se týče hlavních změn oproti platné právní úpravě, návrh zákona nově upravuje problematiku poplatku za ukládání odpadů na skládku a poplatku za komunální odpad. Problematika poplatku za komunální odpad bude nově upravena pouze v zákoně o místních poplatcích.

Další důležité změny se týkají sběru odpadu. Provozovatelé sběren odpadů budou povinni vybavit prostory zařízení kamerovým systémem a uchovávat záznam po stanovenou dobu a dále se zpříšňují podmínky pro sběr odpadů pomocí mobilních zařízení.

Předmětem návrhu zákona je rovněž řešení problematiky nelegálně soustředěného odpadu (tzv. černých skládek). Návrh v tomto ohledu vychází z ústavně zakotveného principu „vlastnictví zavazuje“ a stanoví postup pro zjištění osoby odpovědné za nelegálně soustředěný odpad a pro zajištění, aby byl odpad odklizen a předán do zařízení určeného pro nakládání s odpady.

Dále se v návrhu zákona zejména podrobněji vymezují postupy, jimiž je možno určit, že odpad přestane být odpadem, stanoví se povinnost pravidelné revize či časové omezení u povolení provozu zařízení určeného pro nakládání s odpady a zavádí se obchodování s odpady jako činnost se samostatným povolením.

#### **B Odůvodnění hlavních principů navrhované právní úpravy, včetně dopadů navrhovaného řešení ve vztahu k zákazu diskriminace a ve vztahu k rovnosti mužů a žen**

Účelem nové právní úpravy je komplexně upravit problematiku odpadového hospodářství počínaje předcházením vzniku odpadu přes různé způsoby nakládání s ním po pravidla jeho odstraňování, a to s ohledem na prosazení hierarchie nakládání s odpady a při zajištění co nejvyšší míry ochrany životního prostředí a zdraví lidí za současné sociální únosnosti a ekonomické udržitelnosti. Upravují se i práva a povinnosti osob při nakládání s odpady a působnost orgánů veřejné správy v odpadovém hospodářství.

Kombinace stávajících a nových nástrojů obsažených v novém zákoně si v souladu s novými trendy v EU klade za cíl zejména vytvořit zákonné předpoklady pro výrazný odklon toku odpadů na skládky ve prospěch jiných způsobů nakládání s odpady, které jsou jednak ohleduplnější k životnímu prostředí, jednak respektují ekonomickou hodnotu, kterou odpad mnohdy nadále má.

Oblast odpadového hospodářství nebude napříště předmětem jediného zákona, ale bude rozdělena, a to na zákon o odpadech a zákon o vybraných výrobcích s ukončenou životností. Důvodem jsou zejména specifika problematiky výrobků s ukončenou životností, která se v mnoha ohledech vymyká systematické základního odpadového režimu (zejména rozšířená odpovědnost výrobce, zpětný odběr atd.).

Platná právní úprava v oblasti odpadového hospodářství neupravuje vztahy, které by se týkaly zákazu diskriminace (ve smyslu antidiskriminačního zákona jde o nerovné zacházení či znevýhodnění některé osoby z důvodu rasy, etnického původu, národnosti, pohlaví, sexuální orientace, věku, zdravotního postižení, náboženského vyznání, víry či světového názoru). Takové vztahy neupravuje ani navrhovaná právní úprava, proto lze konstatovat, že navrhované řešení nemá žádné dopady ve vztahu k zákazu diskriminace, včetně rovného postavení mužů a žen.

### **C Vysvětlení nezbytnosti navrhované právní úpravy**

Platný zákon o odpadech je právním předpisem, kterým se řídí odpadové hospodářství v ČR již více než 15 let. Za dobu své účinnosti byl mnohokrát novelizován, a to zejména z důvodu potřeby transpozice příslušných směrnic EU. I v důsledku toho se postupem času stal předpisem značně komplikovaným a nepřehledným, zejména v částech upravujících zpětný odběr výrobků. Dalším důvodem pro zpracování nové legislativy je i skutečnost, že platný zákon z roku 2001 již nevyhovuje současným legislativně-technickým požadavkům (například ve věci úpravy přestupků). S ohledem na specifika problematiky výrobků s ukončenou životností, která se v mnoha ohledech vymyká systematické základního odpadového režimu (zejména rozšířená odpovědnost výrobce, zpětný odběr atd.), bylo třeba tuto úpravu vyčlenit do samostatného zákona o vybraných výrobcích s ukončenou životností.

Mezi nejnovější unijní předpisy lze řadit předpisy v rámci tzv. balíčku k oběhovému hospodářství. Problematiky upravované v novém zákoně o odpadech se dotýká především Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/850 ze dne 30. května 2018, kterou se mění směrnice 1999/31/ES o skládkách odpadů a Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/851 ze dne 30. května 2018, kterou se mění směrnice 2008/98/ES o odpadech.

Česká republika je povinna uведенé předpisy Evropské unie řádně a včas transponovat, v opačném případě by mohlo České republice hrozit uložení sankce. Transpozice do nově vznikajícího zákona o odpadech je vhodnou cestou, neboť lze unijní předpisy zpracovat do textu zákona a text zákona přiléhavě upravit. Pokud by unijní předpisy byly transponovány formou novely stávajícího zákona, zhoršilo by to dále celkovou nepřehlednost a roztříštěnost platné odpadové legislativy.

### **D Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s ústavním pořádkem České republiky**

Navrhovaný zákon je v souladu s ústavním pořádkem České republiky a vychází ze zásad uvedených v Ústavě České republiky a v Listině základních práv a svobod. Jedná se

zejména o zásadu legální licence tedy uplatňování státní moci pouze v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon (čl. 2 odst. 3 Ústavy České republiky a čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod) a ukládání povinností jen na základě zákona a v jeho mezích a při zachování základních práv a svobod (čl. 4 Listiny základních práv a svobod).

Navrhované znění respektuje práva a svobody zakotvené v Listině základních práv a svobod. V souvislosti s upravovanou problematikou je relevantní zejména právo podnikat a provozovat jinou hospodářskou činnost obsažené v čl. 26 Listiny základních práv a svobod. Navrhovaná právní úprava stanovuje podmínky a omezení pro výkon uvedených hospodářských činností, přičemž splňuje ústavní požadavek úpravy na úrovni zákona a vyhovuje též zásadám pro stanovení mezí základních práv a svobod podle čl. 4 Listiny základních práv a svobod.

Rovněž jsou v návrhu respektována práva uvedená v čl. 35 Listiny základních práv a svobod, konkrétně právo na příznivé životní prostředí a právo na včasné a úplné informace o stavu životního prostředí a přírodních zdrojů. Zároveň předkládaný zákon provádí zásadu, podle které při výkonu svých práv nikdo nesmí ohrožovat ani poškozovat životní prostředí, přírodní zdroje, druhové bohatství přírody a kulturní památky nad míru stanovenou zákonem. Návrh zákona v souladu s ustanovením čl. 36 Listiny základních práv a svobod, že se každý může domáhat stanoveným postupem svého práva u nezávislého a nestranného soudu a ve stanovených případech u jiného orgánu a také s čl. 37 odst. 3 Listiny základních práv a svobod, podle kterého jsou si všichni účastníci v řízení rovni.

Současně je navrhovaná právní úprava v souladu s nálezy Ústavního soudu, které se k dané oblasti vztahují.

## **E Zhodnocení souladu navrhovaného řešení s právními předpisy Evropské unie, judikaturou soudních orgánů Evropské unie, obecnými právními zásadami práva Evropské unie**

Navrhovaný zákon zajišťuje nový způsob implementace právních předpisů Evropské unie do právního řádu České republiky. Cílem navrhované nové právní úpravy je vytvořit podmínky, které umožní lépe naplnit požadavky právních předpisů Evropské unie, zejména pokud jde o dodržování hierarchie způsobů nakládání s odpady stanovené rámcovou směrnicí.

Navrhovaná právní úprava transponuje do vnitrostátního právního řádu České republiky rámcovou směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2008/98/ES o odpadech a o zrušení některých směrnic ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/851, a dále směrnicí Rady 1999/31/ES o skládkách odpadů ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/850/EU, směrnicí Rady 86/278/EHS o ochraně životního prostředí a zejména půdy při používání kalů z čistíren odpadních vod v zemědělství, směrnicí Rady o odstraňování polychlorovaných bifenylů a polychlorovaných terfenylů (PCB/PCT) a směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2010/75/EU o průmyslových emisích (integrované prevenci a omezování znečištění). Se všemi uvedenými směrnicemi je návrh zákona plně v souladu.

Zákonem o odpadech bude zajištěna adaptace na nařízení Rady č. 333/2011/EU, kterým se stanoví kritéria vymezující, kdy určité typy kovového šrotu přestávají být odpadem ve smyslu směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/98/ES, nařízení Komise č. 1179/2012/EU, kterým se stanoví kritéria vymezující, kdy skleněné střepy přestávají být odpadem ve smyslu směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/98/ES, nařízení Komise č. 715/2013/EU, kterým se stanoví kritéria vymezující, kdy měděný šrot přestává být odpadem ve smyslu

směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/98/ES, nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 850/2004/ES o perzistentních organických znečišťujících látkách a o změně směrnice 79/117/EHS, nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 1013/2006/ES o přepravě odpadů a nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1257/2013 ze dne 20. listopadu 2013 o recyklaci lodí a o změně nařízení (ES) č. 1013/2006 a směrnice 2009/16/ES, nařízení Komise (EU) č. 1357/2014 ze dne 18. prosince 2014, kterým se nahrazuje příloha III směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/98/ES o odpadech a o zrušení některých směrnic, nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2017/852 o rtuti a o zrušení nařízení (ES) č. 1102/2008 a nařízení Rady (EU) 2017/997, kterým se mění příloha III směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/98/ES, pokud jde o nebezpečnou vlastnost HP 14 „ekotoxický“.

#### **F Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána**

Navrhovaná úprava umožňuje České republice plnit závazky vyplývající pro ni z Basilejské úmluvy o kontrole pohybu nebezpečných odpadů přes hranice států a jejich zneškodňování, kterou je Česká republika vázána.

Česká republika je dále jednou ze smluvních stran Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Návrh zákona zajišťuje právo na život podle čl. 2 Úmluvy, neboť stanovuje podmínky pro nakládání s odpady a poskytuje tak ochranu lidského zdraví a životního prostředí před hrozbami souvisejícími s nakládáním s odpady. Návrh zákona je dále v souladu s články 6 a 7 Úmluvy, které ukotvují Právo na spravedlivé řízení a Uložení trestu jen na základě zákona. Návrh zákona obsahuje výčet přestupků, kterých je možno dopustit se při neoprávněném nakládání s odpady a stanovuje za tyto přestupky tresty. Výše trestů odpovídají závažnosti přestupku, zejména z hlediska toho, zda spáchání přestupku může mít přímé dopady na životní prostředí nebo lidské zdraví, nebo zda se jedná spíše o přestupek administrativního charakteru. Podle navrhované právní úpravy se může každý domáhat svého práva stanoveným postupem u nezávislého a nestranného správního orgánu, či soudu.

Navrhovaná úprava jistým způsobem zasahuje do vlastnického práva osob, neboť upravuje povinnosti vlastníků odpadu určitým způsobem s ním nakládat. Jedná se však o zásahy v mezích a způsobem stanoveným zákonem. Tyto zásahy jsou rovněž plně odůvodnitelné nutností ochrany lidského zdraví či životního prostředí před hrozbami spojenými s nakládáním s odpady. Z výše uvedeného vyplývá, že návrh zákona je plně v souladu s Úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod a respektuje práva a svobody v ní zakotvené.

#### **G Předpokládaný hospodářský a finanční dopad navrhované právní úpravy na státní rozpočet, ostatní veřejné rozpočty, na podnikatelské prostředí České republiky, dále sociální dopady, včetně dopadů na rodiny a dopadů na specifické skupiny obyvatel, zejména osoby sociálně slabé, osoby se zdravotním postižením a národnostní menšiny, a dopady na životní prostředí**

Zhodnocení hospodářských a finančních dopadů navrhované právní úpravy na státní rozpočet, ostatní veřejné rozpočty, na podnikatelské prostředí České republiky bylo provedeno v závěrečné zprávě z hodnocení dopadů regulace (RIA), která je samostatnou částí předloženého materiálu. V rámci RIA byly také zhodnoceny sociální dopady, včetně

dopadů na rodiny a dopadů na specifické skupiny obyvatel, zejména osoby sociálně slabé, osoby se zdravotním postižením a národnostní menšiny, a dopady na životní prostředí.

## **H Zhodnocení dopadů navrhovaného řešení ve vztahu k ochraně soukromí a osobních údajů**

Otázka ochrany poskytovaných informací ze strany adresátů navrhovaného zákona byla zkoumána v širším kontextu. Pozornost byla věnována jak ochraně osobních údajů jednotlivců, tak ochraně obchodního tajemství, informací naplňujících institut duševního vlastnictví, popř. dalším údajům, které jsou neveřejné s ohledem na existenci určitého speciálního právního předpisu.

Ministerstvo bude stejně jako dosud jako správce integrovaného systému plnění ohlašovacích povinností v oblasti životního prostředí (ISPOP) shromažďovat osobní údaje. Oprávnění ke zpracování osobních údajů v systému ISPOP je stanoveno v § 4 odst. 8 zákona č. 25/2008 Sb., o integrovaném registru znečišťování životního prostředí a integrovaném systému plnění ohlašovacích povinností v oblasti životního prostředí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, podle kterého integrovaný systém plnění ohlašovacích povinností v oblasti životního prostředí zpracovává osobní údaje. Doba uchování osobních údajů v systému ISPOP se řídí obecnou právní úpravou v zákoně č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. Návrh zákona tedy předpokládá shromažďování osobních údajů jednak ministerstvem, a také krajskými úřady a obecními úřady obcí s rozšířenou působností. Osobní údaje jsou shromažďovány a zpracovány za účelem možnosti zpětně identifikovat a vyhledat osoby a odpady, které předávají v případě, že je zde podezření na trestnou činnost související s výkupem kovových odpadů. Nastavení základních evidenčních a ohlašovacích povinností vychází z principů dosavadního zákona o odpadech. V řadě případů však dochází k posunu.

Základní povinnost vedení odpadové evidence je zachována v původním rozsahu. Evidenční a ohlašovací povinnost se i nadále vztahuje pouze na právnické osoby a fyzické osoby oprávněné k podnikání. Nově se spolu s institutem obchodování zavádí povinnost obchodníka vést odpadovou evidenci a samozřejmě také povinnost podat hlášení. Pro obchodníka s odpady je důležité, aby nemusel svým dodavatelům sdělovat údaje o svých odběratelích, což je s ohledem na způsob přenosu odpovědnosti a způsobu vedení evidence zajištěno.

Obec bude mít nad rámec základních ohlašovacích povinností původců odpadu povinnost ohlásit informace o obecním systému nakládání s odpadem, a to vyplněním údajů na samostatném listu ročního hlášení o produkci a nakládání s odpady. Stejně jako v dosavadním zákoně budou mít provozovatelé zařízení povinnost ohlásit provoz zařízení, kromě provozovatelů zařízení budou mít povinnost ohlásit svou činnost a její přerušení nebo ukončení také obchodníci, zprostředkovatelé a dopravci odpadů.

Oproti platné úpravě jsou nově stanoveny evidenční a ohlašovací povinnosti pro oblast komunitního kompostování, což je opatření k předcházení vzniku odpadů. Provozovatel komunitní kompostárny bude povinen vést evidenci o množství zpracovaných rostlinných zbytků z údržby zeleně, zahrad a domácností, a na základě této evidence podávat roční hlášení o zpracování a množství zpracovaných materiálů. Obec bude povinna podávat roční hlášení o komunitních kompostárnách provozovaných na jejím území. Obě uvedená hlášení budou zasílána prostřednictvím systému ISPOP.

Jako doposud bude tedy většina hlášení zasílána prostřednictvím ISPOP. Nově je však příjemcem hlášení ministerstvo, obecní úřady obcí s rozšířenou působností a krajské úřady provádějí kontrolu a zpracování těchto hlášení. Požadavek na uchování evidence je nastaven na dobu 5 let. Lhůta, na kterou je nastavena povinnost zasílat údaje o rozhodnutích, je 15 dní. Aby bylo zamezeno zneužívání odpadové evidence v rámci konkurenčního boje, je jednoznačně stanoveno, že ohlášené informace o jednotlivých osobách se poskytují pouze orgánům veřejné správy a pro potřeby řešení mimořádných událostí.

Dále je nově stanovena povinnost provozovatele zařízení pro sběr a výkup odpadů sledovat prostor zařízení kamerovým systémem, archivovat pořízené záznamy po dobu 30 dnů a na vyžádání tyto záznamy poskytnout kontrolním orgánům. Zavedení kamerových systémů v zařízeních pro sběr a výkup kovových odpadů bylo deklarováno usnesením vlády č. 611/2015 „Komplexní řešení problematiky negativních jevů při výkupu kovových odpadů v ČR“ z července 2015. K tomuto opatření předkladatel přistupuje za účelem snížení trestné činnosti, která s výkupem kovových odpadů souvisí. V oblasti výkupu kovových odpadů je podle informací poskytnutých Policií ČR, Svazu měst a obcí a Správy železniční dopravní cesty velmi rozšířená trestná činnost ve smyslu výkupu kovových předmětů, které byly předmětem krádeže. Nejčastěji se jedná o pietní, bohoslužebné a umělecké předměty nebo části veřejně prospěšných nebo průmyslových zařízení např. zařízení pro hromadnou dopravu, dopravního značení, součásti nebo příslušenství veřejných prostranství a pozemních komunikací a energetických, vodárenských nebo kanalizačních zařízení. I přes zákaz výkupu zmíněných předmětů od fyzických osob ve vyhlášce č. 383/2001 Sb., o podrobnostech nakládání s odpady a povinnost identifikace osob odevzdávajících odpady a odevzdávaných odpadů ve stávajícím zákoně o odpadech, zůstává míra kriminality neúnosně vysoká.

Kamerové systémy poslouží jako další důležitý nástroj při identifikaci osob odevzdávajících odpady do zařízení a odevzdaných odpadů. Díky archivovaným záznamům z kamerových systémů bude možné ověřovat údaje získané na základě již stávající povinnosti identifikace. Ze zjištění získaných v rámci kontrolní činnosti v zařízeních pro sběr a výkup odpadů např. při spolupráci ČIŽP a Policie ČR při akci Blue 24, vyplynulo, že kontrolované subjekty často argumentují v tom smyslu, že odpad, který je zakázáno vykupovat od fyzických osob, je již v provozně dlouhou dobu (např. řádově i roky) a že v době, kdy byl převzat, povinnost o vedení záznamů o příjmu do zařízení neplatila, případně odpady nebylo zakázáno vykupovat. Zavedení kamerového systému přispěje také k prokázání, kdy odpad byl do zařízení přijat, resp. že se v zařízení již skutečně nachází delší dobu. Vedle toho kamerové systémy působí i preventivním efektem. Další přidanou hodnotou tohoto opatření je zvýšení bezpečnosti i pro samotné provozovatele zařízení pro sběr a výkup kovových odpadů.

Doba archivace 30 dní byla stanovena jako kompromisní řešení. Je nutno podotknout, že doba archivace musí být dostatečně dlouhá vzhledem k fázovému posunu při zahájení řízení.

## **I Zhodnocení korupčních rizik**

Navrhované změny právní úpravy oproti současnému zákonu o odpadech jsou svým rozsahem odpovídající rozsahu jeho legislativních nedostatků, proto lze návrh považovat za přiměřený množině vztahů, které má upravovat. V důsledku nové právní úpravy nedochází k neúměrnému rozšíření kompetencí Ministerstva životního prostředí, ani dalších správních orgánů působících v rámci odpadového hospodářství. Navrhovaná právní úprava efektivně

implementuje zamýšlená opatření a zároveň jsou navrženy standardní kontrolní pravomoci včetně sankčních opatření.

Kompetence k rozhodování jsou v navrhované právní úpravě zcela jednoznačně definovány podle jednotlivých úkonů a přísluší zejména krajským úřadům a obecním úřadům obcí s rozšířenou působností. Navrhovanou právní úpravou nedochází k nadměrnému soustředění pravomocí u krajských úřadů či obecních úřadů obcí s rozšířenou působností. V rámci těchto úřadů lze přesně určit útvar, který je příslušný k rozhodování ve věci, přičemž lze určit i osobu, která je odpovědná za to které konkrétní rozhodnutí ve věci. Oproti současné právní úpravě přibude krajským úřadům pravomoc vydávat povolení, na základě kterého může odpad přestat být odpadem. Tato rozhodovací pravomoc přináší minimální korupční rizika s ohledem na to, že takové rozhodnutí je podmíněné kladným vyjádřením České inspekce životního prostředí, příslušné krajské hygienické stanice a Ministerstva průmyslu a obchodu. Oproti současné právní úpravě dochází ke snížení korupčního rizika v případě zrušení správního uvážení v otázce doby, na jakou je vydáváno povolení k provozu zařízení pro nakládání s odpady. Nově je tato doba stanovena zákonem na dobu neurčitou, přičemž nejvýše jednou za 6 let musí dojít k revizi údajů uvedených v povolení, u mobilních zařízení se vydává povolení na dobu určitou, nejdéle však na 6 let, přičemž lze povolení prodloužit vždy maximálně o dalších 6 let.

O právech a povinnostech účastníků řízení se rozhoduje ve správním řízení. Proti rozhodnutí příslušného krajského úřadu může účastník řízení podat odvolání, o němž rozhoduje Ministerstvo životního prostředí. V případě rozhodnutí úřadů obcí s rozšířenou působností rozhoduje o odvolání příslušný krajský úřad. O těchto právech musí být účastník poučen. Účastník se může také bránit již v průběhu řízení proti nesprávnému postupu orgánu veřejné správy, a to na základě § 175 správního řádu, dle něhož může uplatnit stížnost proti nevhodnému chování úředních osob nebo proti postupu správního orgánu. Správní řízení jsou zahajována na návrh účastníka a náležitosti návrhu jsou jednoznačně stanoveny zákonem. Navrhovatel se rovněž může domáhat ochrany proti nečinnosti ministerstva postupem podle § 80 správního řádu. Dále je mu poskytována ochrana na základě zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů, kdy se může za stanovených podmínek domáhat náhrady škody způsobené nezákonným rozhodnutím, anebo nesprávným úředním postupem, jímž se rozumí též porušení povinnosti učinit úkon nebo vydat rozhodnutí v zákonem stanovené lhůtě. Zákon dostatečně jasným způsobem nastavuje systém odpovědnosti jednotlivých subjektů, kdy již existuje funkční systém vnitřní kontroly a přezkoumávání rozhodnutí. Rovněž v oblasti odpovědnosti jednotlivých účastníků, kontroly a sankčních mechanismů navrhovaná právní úprava navazuje na již účinné obecné právní úpravy a je v tomto směru zcela vyhovující.

Navrhovaná právní úprava rozšiřuje množství informací o odpadovém hospodářství, které bude ministerstvo zveřejňovat, dále se zavádí povinnost obcím informovat občany a ostatní účastníky obecního systému nakládání s komunálními odpady, o výsledcích odpadového hospodářství obce, o způsobech a rozsahu odděleného sběru komunálních odpadů, o využití a odstranění komunálních odpadů a o nakládání s dalšími odpady v rámci obecního systému. Tato povinnost má protikorupční potenciál, protože občané budou informováni o nákladovosti odpadového hospodářství dané obce a také o způsobech, jakými je nakládání s odpady zajištěno. Navržená právní úprava tak zvyšuje dostupnost informací dle zákona č.



106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů. Návrh předpokládá, že individuální data z hlášení budou poskytována pouze správním orgánům. Omezení zpřístupnění informací je navrženo z důvodu ochrany obchodního tajemství. Mnoho subjektů v současné době ministerstvu sděluje, že tyto informace považuje za obchodní tajemství, přičemž definiční znaky podle § 504 občanského zákoníku tyto údaje skutečně naplňují. Vysoká citlivost těchto údajů pro povinné osoby by mohla vést k tomu, že by s ohledem na poskytnutí těchto informací konkurenčním osobám tyto povinné osoby nepodávaly hlášení vůbec nebo zkreslené, přičemž by se raději vystavily riziku sankce než zpřístupnění údajů o svých obchodních partnerech a detailního výpisu množství a druhu odpadů, které si s nimi předávají.

Prostor pro korupci je v případě navrhované právní úpravy minimální, neboť veškeré procesy jsou uskutečňovány dle jednoznačně nastavených pravidel, a v případě jakéhokoliv nedostatku či nespokojenosti se lze domáhat přezkoumání rozhodnutí nebo kontroly v rámci stanovených vnitřních i vnějších kontrolních mechanismů. Korupční rizika jsou v dané oblasti zjišťována a vyhodnocována v souladu s úkoly stanovenými Rezortním interním protikorupčním programem Ministerstva životního prostředí, na jehož základě je zpracovávána mapa korupčních rizik.

## **J Zhodnocení dopadů na bezpečnost nebo obranu státu**

Předkládaný návrh zákona upravuje oblast odpadového hospodářství, zejména aby při nakládání s odpady byla zajištěna vysoká úroveň ochrany životního prostředí a zdraví lidí za současné sociální únosnosti a ekonomické přijatelnosti s ohledem na dosažení udržitelného rozvoje. Navrhovaná úprava tak nemá dopady na bezpečnost nebo obranu státu.

## **ZVLÁŠTNÍ ČÁST**

### **K § 1 a 3 a příloha č. 1**

Zákon o odpadech je v návaznosti na unijní právní úpravu zaměřen na prosazení hierarchie způsobů nakládání s odpady, která představuje klíčový nástroj oběhového hospodářství. Právě důrazem na rozvoj oběhového hospodářství by měl tento zákon přispět k zajištění trvale udržitelného rozvoje. V tomto smyslu by také měla být vykládána všechna ustanovení tohoto zákona.

Nástroje obsažené v zákoně by měly vést k tomu, aby byla Česká republika schopna splnit závazné cíle odpadového hospodářství stanovené v předpisech práva Evropské unie. Tyto pro Českou republiku závazné cíle jsou transponovány do přílohy č. 1 k zákonu.

Základním unijním předpisem, na jehož principech je zákon o odpadech vystaven, je Směrnice Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 2008/98/ES ze dne 19. listopadu 2008 o odpadech a o zrušení některých směrnic (dále jen „rámcová směrnice“). Kromě této směrnice transponuje zákon do českého práva alespoň částečně řadu dalších unijních předpisů, například Směrnici Rady 1999/31/ES ze dne 26. dubna 1999 o skládkách odpadů, ve znění nařízení č. 1882/2003 a č. 1137/2008 nebo Směrnici Evropského parlamentu a Rady 2010/75/EU ze dne 24. listopadu 2010 o průmyslových emisích (integrování prevence a omezování znečištění). Nejnovějšími unijními předpisy, které se do návrhu zákona o

odpadech promítají, jsou směrnice z tzv. balíčku k oběhovému hospodářství, směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/850 ze dne 30. května 2018, kterou se mění směrnice 1999/31/ES o skládkách odpadů a Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/851 ze dne 30. května 2018, kterou se mění směrnice 2008/98/ES o odpadech.

Zákon o odpadech upravuje komplexně pravidla pro nakládání s odpady, ale také pravidla pro předcházení vzniku odpadu a s těmito pravidly související práva a povinnosti osob v odpadovém hospodářství včetně působnosti jednotlivých správních orgánů. Jedinou výjimku představují odpady, se kterými je nakládáno v režimu zpětného odběru a práva a povinnosti osob v oblasti zpětného odběru vybraných výrobků. Nakládání s vybranými výrobky s ukončenou životností je oproti dosavadnímu zákonu o odpadech upraveno v samostatném zákoně o vybraných výrobcích s ukončenou životností.

Hierarchie nakládání s odpady řadí prioritu jednotlivých způsobů nakládání s odpady a prevenci jejich vzniku z hlediska ochrany životního prostředí. Nastavení celého zákona podporuje rozvoj odpadového hospodářství ve smyslu této hierarchie, proto je nezbytné všechna jeho ustanovení vykládat v tomto smyslu. To je nezbytné zohlednit mimo jiné v případech, kdy může správní orgán při rozhodování podle tohoto zákona uplatnit správní uvážení.

## **K § 2**

Vyloučení z působnosti zákona o odpadech odpovídá vyloučení z působnosti rámcové směrnice, přičemž odstavec 1 vymezuje věci, které jsou z působnosti zákona vyjmuty zcela. Oproti formulaci v čl. 2 odst. 1 je jinak formulováno vyjmutí střeliva a výbušniny. Rámcová směrnice ze své působnosti vyjímá vyřazené výbušniny. Smyslem vyloučení z působnosti směrnice je, aby výbušniny, které jsou stále schopné výbuchu, ale naplní definici odpadu, protože byly vyřazené, nespádaly do odpadového nakládání a zachovávaly si režim pro výbušniny. S ohledem na terminologii na národní ale i unijní úrovni a s ohledem na překlad různých předpisů splní tento účel lépe formulace výbušniny a střelivo. Slovo vyřazené je již v rámcové směrnici nadbytečné. Protože výbušniny a střelivo, které naplní definici odpadu, přičemž jsou stále schopné výbuchu, jsou vždy vyřazené, protože dokud osoba funkční výbušniny nebo střelivo nevyřadí, nenaplní ani jednu z možností v definici odpadu, tedy zbavování, úmysl zbavit se a ani povinnost tak, jak jsou tyto možnosti vymezeny v § 3.

Na řadu věcí se však zákon o odpadech nevztahuje, i když je není možné podřadit pod některé z ustanovení omezujících jeho působnost. Jedná se o ty věci, které nenaplní definici odpadu. Jako příklad je možné uvést půdu, se kterou osoba nakládá v souladu s požadavky zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu. U takové země není naplněna podmínka, že se jí osoba zbavuje. Na základě zákona o ochraně zemědělského půdního fondu totiž musí být zajištěno opětovné použití této půdy k jejímu původnímu účelu a to i v případě, že je použita na jiném místě než, na kterém byla vytěžena. Základní definiční podmínka odpadu (zbavování se) není proto splněna, a nelze tak předmětnou půdu považovat za odpad.

Odstavec 2 vymezuje věci, které jsou vyjmuty z působnosti zákona pouze částečně, a to v rozsahu, v jakém je nakládání s nimi upraveno zvláštními právními předpisy. Tento způsob vyjmutí přináší již rámcová směrnice. Věcně je však rozsah toho, na co a za jakých podmínek se vztahuje rámcová směrnice a zákon o odpadech, rozlišný. U většiny zvláštních

právních předpisů, kterých se toto ustanovení týká, je rozsah úpravy komplexnější než v předpisech Evropské unie, které se transponují do českého práva. Ochrana životního prostředí požadovaná rámcovou směrnicí je tak zajištěna již těmito zvláštními předpisy, aniž by byla nezbytná aplikace zákona o odpadech. Příkladem může být vodní zákon a zákon o vodovodech a kanalizacích, které komplexně pokrývají odvádění vod kanalizací, jejich čištění na čistírně odpadních vod, akumulaci odpadních vod v bezodtokých jímkách a vypouštění odpadních vod do vod povrchových nebo podzemních. Na nakládání s odpadními vodami se zákon o odpadech vztahuje, zejména při nakládání s odpadními vodami mimo místa k tomu určená, pokud se nejedná o nelegální vypouštění do vod povrchových nebo podzemních, které je možné sankcionovat podle vodního zákona. Vedle toho je s ohledem na rozsudek Soudního dvora Evropské unie u posouzení toho, zda je nakládání s odpadními vodami pokryto jinými právními předpisy, třeba posoudit otázku, zda tyto jiné právní předpisy poskytují ochranu životního prostředí a lidského zdraví odpovídající požadavkům rámcové směrnice. Tento princip by měl být uplatněn i u ostatních odpadů podle odstavce 2.

Zákon o odpadech se samozřejmě použije v případech, kdy zvláštní právní předpis přímo odkazuje na aplikaci zákona o odpadech, jako je tomu v případě zákona o léčivech nebo zákona o vybraných výrobcích s ukončenou životností.

Oproti dosavadnímu zákonu o odpadech je nově formulováno vyloučení pro vedlejší produkty živočišného původu. Dosavadní zákon odkazoval na dikci zvláštního právního předpisu, konkrétně veterinárního zákona, který vyjímal vedlejší produkty živočišného původu z působnosti zákona o odpadech zcela, což se nejevilo zcela v souladu s rámcovou směrnicí o odpadech. Nové znění je v plném souladu s evropskými předpisy. V případě využívání vedlejších produktů živočišného původu v kompostárnách a bioplynových stanicích a v případě jejich spalování či ukládání na skládku, musí být splněny vedle veterinárních předpisů, tedy veterinárního zákona a nařízení o vedlejších živočišných produktech, také všechny relevantní požadavky zákona o odpadech.

V návaznosti na novelizovaný text rámcové směrnice jsou z působnosti zákona vyloučeny rovněž látky, které jsou určeny k použití jako krmné suroviny ve smyslu čl. 3 odst. 2 písm. g) nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 767/2009. Tyto materiály by v řadě případů stejně nenaplnily definici odpadu. Toto vyloučení z působnosti je pouze jednoznačným vyjasněním. S ohledem na nový zákon o vybraných výrobcích s ukončenou životností jsou nově z působnosti zákona o odpadech částečně vyloučeny výrobky s ukončenou životností. S ohledem na skutečnost, že úprava zákona o výrobcích s ukončenou životností neobsahuje komplexní odpadové nakládání s těmito vybranými výrobky, protože by taková úprava pouze zdvojovala text zákona o odpadech, vztahuje se zákon o odpadech na tyto výrobky tam, kde nakládání s nimi není zvláštním zákonem upraveno, a tam, kde na doplňkové použití zákona o odpadech zákon o výrobcích s ukončenou životností odkazuje.

#### **K § 4**

Ustanovení § 4 vymezuje definici odpadu, která představuje základní pojem celého zákona o odpadech. Odpad je vymezen jako movitá věc, které se osoba zbavuje, má úmysl nebo povinnost se zbavit. Pojem movitá věc je třeba chápat ve smyslu občanského zákoníku. Oproti pojmu použitému v rámcové směrnicí „předmět nebo látka“ je pojem movitá věc z hlediska vnitrostátního českého práva uchopitelnější. Vymezení odpadu jako movité

věci rovněž plní funkci jednoznačného vyloučení některých věcí či skutečností, jejichž vymezení jako odpadu není vhodné a v zásadě by bylo nezbytné je z působnosti zákona o odpadech vyloučit zvláštním ustanovením. Jedná se například o nemovité věci či lidské tělo nebo jeho části.

Mimo samotné definice odpadu vymezuje § 4 oproti rámcové směrnici také některé pojmy, které jsou v definici odpadu využívány. Jedná se o úmysl zbavit se movité věci a o povinnost se jí zbavit. Oproti dosavadnímu zákonu o odpadech není vymezen pojem zbavování. Tento pojem tak, jak byl doposud v zákoně o odpadech definován, neměl výrazný přínos. Protože předány k využití mohou být i vedlejší produkty, či věci, které definici odpadu nesplní. Tato definice tak k zpřesnění pojmu odpad nepřispívala.

Vyvratitelná právní domněnka úmyslu zbavit se movité věci, pokud její účelové určení zaniklo, byla nastavena již v dosavadním zákoně o odpadech. V konstrukci domněnky je třeba zdůraznit výraz původní účel, přičemž klíčové je slovo původní. Tato formulace odkazuje i k tomu, jakou skutečnost bude vlastník věci v řízení o odstranění pochybností prokazovat, a tedy zejména vznik jejího nového účelového určení.

Dalším důležitým prvkem definice odpadu je povinnost zbavit se movité věci, která byla rovněž formulována již v dosavadním zákoně o odpadech. Oproti dosavadnímu zákonu o odpadech však byla dále upřesněna. Skutečnost, že osoba nepoužívá věc k původnímu účelu, byla doplněna variantou, že věc není možné používat k původnímu účelu, ač ji k takovému účelu osoba nadále používá. Nová formulace tak zahrne i situace, na které doposud povinnost nedosahovala, ač mohly vést k výraznému ohrožení životního prostředí. V některých případech totiž může být sporné, zda došlo k zániku původního účelového určení, když je věc takovým původním způsobem využívána, ač k tomu není vhodná. To samo o sobě samozřejmě není důvodem pro to, aby zde nastupovala povinnost zbavit se takové věci, důležitým znakem je, že takový způsob dalšího užívání ohrožuje životní prostředí. Rovněž stávající povinnost, zbavit se movité věci, která není používána k původnímu účelu a tato věc ohrožuje životní prostředí, je z hlediska ochrany životního prostředí velmi důležitá. Tato povinnost jako protějšek povinnosti výše uvedené zahrnuje povinnost zbavit se i věci, kterou je možné používat k původnímu účelu, nicméně osoba s věcí nakládá jiným způsobem a tato věc ohrožuje životní prostředí.

Zachována byla rovněž povinnost zbavit se movité věci, která byla vyřazena na základě jiných zákonů. To je nezbytné chápat tak, že věci, které byly vyřazeny na základě jiných předpisů, se stávají splněním podmínek pro vyřazení odpadem a je s nimi nezbytné nakládat v režimu zákona o odpadech, pokud nedojde k naplnění podmínek pro vyloučení z působnosti.

Oproti dosavadnímu zákonu o odpadech je doplněna povinnost zbavit se movité věci, pokud vzniká jako reziduum výroby a nenaplní podmínky pro vedlejší produkt. Toto ustanovení pouze vyjasňuje s ohledem na dosavadní judikaturu Evropského soudního dvoru, že není možné, že by takové reziduum nenaplnilo definici odpadu.

Zachováno je rozhodování krajského úřadu v pochybnostech, zda je movitá věc odpadem, o které může vlastník věci požádat. Dochází však k velmi důležitým rozhodnutím, kdy je nově stanoveno, že toto řízení nelze zahájit v případě, že taková otázka vyvstane v rámci vedeného správního řízení kvůli porušení povinností vyplývajících z tohoto zákona, zákona o vybraných výrobcích s ukončenou životností nebo z přímo použitelného právního předpisu Evropské unie o přepravě odpadů. Pokud v rámci takové řízení vyvstane

pochybnost, zda je daná věc odpadem, musí se správní úřad, který toto řízení vede, s takovou otázkou vypořádat, protože její vyřešení je předpokladem možnosti aplikace povinností, které se k odpadu vztahují. Pokud bude osoba namítat, že se o odpad nejedná, musí být úvaha správního úřadu o tom, proč je daná movitá věc odpadem, uvedena v odůvodnění rozhodnutí v řízení o sankci.

Důvodem změny přístupu k rozhodování v pochybnostech je skutečnost, že vedení samostatného řízení o otázce, zda je věc odpadem krajským úřadem jako předběžné otázky, pouze neúměrně prodlužuje původní správní řízení a také představuje finanční zátěž jak na straně povinné osoby, tak státní správy. Přičemž takový přístup nepřináší žádnou výhodu jak z hlediska vlastníků věcí, o kterých je rozhodováno, tak samotných správních orgánů. Pokud podle dosavadního přístupu rozhoduje inspekce, a zároveň dojde k rozhodování v pochybnostech, případně odvolání proti kterémukoliv z těchto rozhodnutí, řeší takové odvolání stejný nadřízený orgán a s velkou pravděpodobností i stejná úřední osoba, takže výsledek bude zcela stejný, pouze mnohem později.

Omezení je formulováno tak, že řízení nelze zahájit, pokud bylo zahájeno řízení o přestupku nebo opatření k nápravě nebo trestní řízení. V případě, že bylo nějaké uvedené řízení zahájeno, není již možné kdykoliv v budoucnosti zahájit řízení v pochybnostech týkající se věci, kvůli které bylo vedeno řízení o přestupku, nápravném opatření nebo trestní řízení, s výjimkou případu, kdy bylo takové řízení ukončeno, aniž by byla otázka, zda je věc odpadem zodpovězena.

## **K § 5**

Tak jako v případě dosavadního zákona o odpadech, bude základním prováděcím předpisem k zákonu o odpadech předpis, který stanoví Katalog odpadů, tj. vymezí jednotlivé druhy odpadů a postup zařazování odpadů k těmto druhům. Katalog odpadů také slouží částečně jako doplňující nástroj k přiřazení kategorie odpadu. Oproti současnému zákonu je kategorie „ostatní odpad“ tedy odpad, který nenaplňuje definici nebezpečného odpadu vymezena přímo v zákoně a zákon s tímto pojmem pracuje. Rámcová směrnice pracuje s pojmem nikoliv nebezpečný odpad. Pro účely textu zákona je takový pojem nevhodný. Pojem ostatní odpad má v kontextu zákona o odpadech zcela stejný význam jako pojem nikoliv nebezpečný odpad vymezený v rámcové směrnici.

## **K § 6**

Definice nebezpečného odpadu podle stávajícího zákona o odpadech je zachována. Jednak je s ohledem na práci s Katalogem odpadů velmi praktická a jednoznačně uchopitelná, a zároveň splňuje požadavek principu předběžné opatrnosti v případě odpadů znečištěných nebezpečnými odpady.

Oproti dosavadnímu znění zákona o odpadech byla vyjmuta zvláštní úprava pro autovraky, která je nově přesunuta do zvláštního zákona o vybraných výrobcích s ukončenou životností.

Oproti stávajícímu zákonu byla rovněž zrušena pravomoc inspekce přikázat vlastníkovi věci, aby si zadal hodnocení nebezpečných vlastností. Tato pravomoc nebyla od svého zavedení nikdy inspekcí využita. Problémem bylo, že inspekce musela mít důvodnou pochybnost pro to, aby mohla o takové povinnosti rozhodnout. To prakticky znamená mít výsledek nějakého odběru vzorku, který prokazuje přítomnost některé nebezpečné

vlastnosti. V takovém případě je hodnocení všech nebezpečných vlastností zbytečné, protože odpad je nebezpečným odpadem, pokud má alespoň jednu nebezpečnou vlastnost.

## **K § 7**

Úprava vedlejšího produktu jakožto výjimky z aplikace definice odpadu, která vychází z rámcové směrnice, je kompletně převzata z dosavadní právní úpravy. Oproti dosavadní právní úpravě však nebude do nového zákona přeneseno ustanovení obdobné § 3 odst. 7 stávajícího zákona, které požaduje aplikaci kritérií pro nakládání s odpady v případě využívání vedlejších produktů a výrobků z odpadu. Tento institut by měl být nahrazen vydáním doplňujících požadavků vztažených přímo na vedlejší produkty, které stanoví kritéria, kdy je možné věc považovat za vedlejší produkt a nikoliv za odpad. Dosavadní ustanovení § 3 odst. 7 zákona o odpadech se v konečném důsledku vztahovalo pouze na využívání na povrchu terénu a částečně na paliva vyrobená z odpadu. To jsou také dvě z oblastí, ve kterých plánuje ministerstvo v návaznosti na tento zákon vydat příslušné prováděcí právní předpisy, i když otázka paliva z odpadu se týká spíše další části, a to přechodu z odpadu na výrobek.

S ohledem na možnost stanovení doplňujících kritérií pro posouzení základních podmínek nastavuje písmeno e) povinnost splnit tato kritéria.

Dále byla ve vztahu k těmto kritériím doplněna povinnost prokázání jejich splnění a vypracování průvodní dokumentace, která by měla zajistit každému dalšímu držiteli jistotu, že kritéria byla splněna a nenakládá tedy s odpadem. Zároveň se předpokládá, že pro různé způsoby využití vedlejších produktů budou nataveny různé požadavky, které s ohledem na daný způsob využití zajistí ochranu životního prostředí a lidského zdraví. V takovém případě bude nezbytné, aby průvodní dokumentace obsahovala údaje o tom, k jakému účelu je možné konkrétní vedlejší produkt využívat. V případě, že bude vedlejší produkt používán v rozporu s podmínkami svého použití, bude se jednat o odpad.

## **K § 8 a 9**

Oproti úpravě v dosavadním zákoně o odpadech je zvolen přístup, u něž by v praxi nemělo docházet k pochybnostem, zda věc přestala v konkrétním případě být odpadem.

Rámcová směrnice v čl. 6 odst. 4 stanoví, že členské státy mohou v jednotlivých případech rozhodnout, že odpad přestane být odpadem, pokud nejsou stanovena kritéria na unijní úrovni. Toto zmocnění je třeba chápat nejen jako konkrétní rozhodování v pochybnostech, ale jako zmocnění k určení toho, jaké odpady za jakých podmínek mohou přestat být odpadem.

V § 8 jsou vymezeny celkem čtyři postupy, při jejichž naplnění odpad přestane být odpadem. Jednak jde o případy, kdy jsou na unijní nebo národní úrovni stanovena pro některé odpady doplňující kritéria. Při splnění těchto kritérií odpad přestává být odpadem již proto, že jsou tyto podmínky naplněny. U odpadů, pro které Evropská unie nebo ministerstvo stanovily doplňující kritéria, se splnění podmínek, že pro odpad existuje trh nebo poptávka a že je běžně využitelný k danému účelu, předpokládá. Ministerstvo předpokládá, že doplňující kritéria budou stanovena na národní úrovni prováděcím právním předpisem např. pro přechod odpadu na palivo, které není odpadem. Rámcová směrnice po novelizaci jasně vymezuje, co musí být obsahem takového prováděcího předpisu.

Druhou možností je u odpadu, pro který nejsou doplňující kritéria stanovena, udělení povolení krajským úřadem. Vyloučení odpadů, pro které jsou stanovena kritéria, z možnosti získat toto povolení je důležité s ohledem na povinnosti ve vztahu k právu Evropské unie a standardům ochrany životního prostředí. Pokud by krajský úřad povolil ukončení odpadového režimu u odpadu, pro který jsou stanovena doplňující kritéria evropským předpisem, jednalo by se o porušení práva Evropské unie. Z možnosti získat dané povolení jsou vyloučeny rovněž odpady určené k dalšímu zpracování způsobem, pro který jsou stanoveny zvláštní technické požadavky a kritéria. O takový způsob zpracování se jedná zejména v případě tepelného zpracování odpadu a využívání odpadů na povrchu terénu, protože pro takový způsob nakládání existují přísná environmentální pravidla a případné neodpadové nakládání by mohlo být vedena snahou se této regulaci vyhnout. Takové omezení nebylo vztaženo na věci, které přestanou být odpadem na základě kritérií stanovených pro takový účel evropským nařízením nebo vyhláškou, protože v takovém případě by mělo zaručovat adekvátní ochranu životního prostředí nastavení podmínek nařízení EU nebo vyhlášky.

V žádosti o povolení, že věc přestává být odpadem, musí provozovatel zařízení navrhnout kritéria, která bude muset výrobek a proces jeho výroby splnit, tak jak požaduje opět rámcová směrnice v čl. 6. V rámci řízení o vydání tohoto povolení se vyjadřují jako dotčené orgány Ministerstvo průmyslu a obchodu a Česká inspekce životního prostředí a krajská hygienická stanice vydává závazné stanovisko. Tímto způsobem by mělo být zajištěno, že splnění podmínek čl. 6 je dostatečně posouzeno a Česká republika se tak v daném případě nevystaví riziku postihu ze strany Evropské komise.

Hodnocení splnění těchto požadavků je mimo jiné věnován Guidance dokument k rámcové směrnici vydaný Evropskou komisí (viz Guidance document on the Waste Framework Directive dostupný na stránkách Evropské komise), kde se k jednotlivým podmínkám uvádí, že musí být splněny kumulativně, což je z textu zákona zřejmé, a dále se vyjadřuje k jednotlivým podmínkám. U podmínek pod písmeny a) a b) Guidance dokument uvádí, že jejich splnění může být prokázáno například existencí pevně zavedených tržních podmínek souvisejících s nabídkou a poptávkou nebo existencí ověřitelné tržní ceny, která se za materiál platí nebo existencí obchodních specifikací nebo norem.

O tom, že věc splňuje technické požadavky pro konkrétní účel a vyhovuje stávajícím právním předpisům a normám platným pro výrobky může například svědčit soulad se stanovenými příslušnými technickými specifikacemi nebo technickými normami, které se používají u surových přírodních materiálů pro stejný účel. Dále je k tomuto bodu v Guidance dokumentu uvedeno, že materiál by měl být připraven pro konečné použití a neměly by být zapotřebí žádné další kroky zpracování odpadu.

K podmínce, že další využití věci nepovede k celkovým nepříznivým dopadům na životní prostředí nebo lidské zdraví může podle Guidance dokumentu svědčit porovnání použití materiálu podle příslušných právních předpisů pro produkty s použitím stejného materiálu podle právních předpisů pro odpady. Důležité je rovněž posoudit následující otázky: Jsou právní předpisy týkající se výrobků dostatečné, aby odpovídajícím způsobem minimalizovaly dopady na životní prostředí nebo lidské zdraví? Vedlo by uvolnění materiálu z režimu odpadu k vyšším rizikům pro životní prostředí nebo zdravotním rizikům?

Třetí poměrně logickou možností, kdy odpad přestává být odpadem, je dokončení přípravy k opětovnému použití. Již z definice je zřejmé, že věci, které byly připraveny k opětovnému použití, nemohou být používány jako odpady. Pokud jsou provozovatelem

zařízení splněny požadavky tohoto zákona na proces přípravy k opětovnému použití a věc splňuje požadavky aplikovatelných výrobních předpisů, může věc předávaná k opětovnému použití přestat být odpadem.

Ve výše uvedených případech konce odpadu je zejména s ohledem na právní jistotu všech zúčastněných osob a pro zajištění kontrolovatelnosti jednoznačně nastaven okamžik, kdy věc přestává být odpadem. Jedná se o okamžik zahájení přepravy ze zařízení, ve kterém byl odpad využit či připraven k opětovnému použití tak, že může přestat být odpadem. Zvolení tohoto okamžiku má několik důvodů. Prvním je skutečnost, že pro účely nakládání s daným odpadem přímo v zařízení, ať by byl využíván k jakémukoliv účelu, není nezbytné, aby přestal být odpadem, protože zařízení je pro nakládání s odpadem povoleno. Za druhé tento přístup zjednodušuje způsob vedení evidence. Konec odpadového režimu je koncem i pro vedení odpadové evidence. Nicméně po provozovateli zařízení bude požadováno, aby v evidenci uváděl osobu, které věc, která přestala být odpadem, předal. Takto evidenčně provede pouze jeden záznam, označení konce odpadu a vyplnění osoby, které byla věc předána. Osoba, která věc, která přestala být odpadem, přebírá, samozřejmě již evidenci nevede. Provozovatel zařízení může v evidenci uvést jako osobu, která věc, které přestala být odpadem, ze zařízení převzala, sám sebe, a to v případě, že věc hodlá přepravit do své jiné provozovny.

Třetím důvodem nastavení je sjednocení okamžiku tak, aby byl stejný pro všechna již vydaná kritéria a v budoucnu vydávané vyhlášky a rozhodnutí krajů.

Poslední způsob přechodu z odpadového režimu se vztahuje na výstupy ze zařízení, pro která není vyžadováno povolení pro provoz zařízení. Podstatou těchto zařízení je, že využívají odpady náhradou za vstupní suroviny, tedy i v případě, že by nevyužívala odpady, vystupovaly by z nich stejné výrobky. Ukončení odpadového režimu je zde tedy naprosto zřejmé již ze samého účelu těchto zařízení. Rovněž s ohledem na skutečnost, že v těchto zařízeních mohou odpady tvořit minoritní položku celkového materiálového vstupu, je vhodné, aby přestaly být odpadem okamžikem vstupu do technologie takového zařízení, respektive nejpozději na výstupu z této technologie.

Zákon zároveň dává provozovateli zařízení, který produkuje věc, která přestává být odpadem, povinnost zpracovat k této věci průvodní dokumentaci. Zároveň stanovuje každému, kdo tuto věc předává, povinnost předávat ji společně s dokumentací zpracovanou osobou, která věc vyvedla z odpadového režimu. Obdobně jako u vedlejšího produktu budou často pro různé způsoby využití výrobků z odpadu nastaveny různé požadavky, které s ohledem na daný způsob využití zajistí ochranu životního prostředí a lidského zdraví. V takovém případě bude nezbytné, aby průvodní dokumentace obsahovala údaje o tom, k jakému účelu je možné daný výrobek z odpadu využívat. V případě, že bude výrobek používán v rozporu s podmínkami svého použití, bude se jednat o odpad.

Povinnost předat při předání společně s výrobkem průvodní dokumentaci má také každý další držitel. Samozřejmě se tato povinnost netýká osoby, která se bude chtít dané věci po jejím použití zbavit jako odpadu.

## **K § 10**

Většina pojmů definovaných v § 10 si zachovává stejný význam jako v dosavadním zákoně o odpadech.



Je zachován i dosavadní způsob transpozice pojmu nakládání s odpady, který je v zákoně proveden dvěma pojmy jednak pojmem odpadové hospodářství, a jednak užším pojmem nakládání s odpady, který zahrnuje skutečné praktické nakládání s odpady, přičemž pojem nakládání s odpady je zahrnut jako součást širšího pojmu odpadového hospodářství. S ohledem na strukturu nového zákona byla definice pojmu odpadové hospodářství vyjmuta z definičního paragrafu a předřazena do § 3 tak, aby zde mohlo být celému zákonu předřazeno vymezení hierarchie odpadového hospodářství.

Pojem původce odpadu je nově vymezen tak, aby odpovídal definici původce odpadu v rámcové směrnici. Původcem odpadu je tedy každý, při jehož činnosti vzniká odpad. Zákon však zachovává rozlišení povinností, které má fyzická osoba. Povinnosti, které by se měly podle rámcové směrnice vztahovat na původce odpadu, má dle navrženého zákona každý. Proto je možné odlišit základní povinnosti fyzické nepodnikající osoby a kvalifikované požadavky na ostatní původce. Odlišení povinností je provedeno v § 15 odst. 1, kde je uvedeno, že fyzická nepodnikající osoba má pouze ty povinnosti původce odpadu, u kterých je tak výslovně uvedeno. Zachován je současný přístup rámcové směrnice, kdy se původcem odpadu stává rovněž osoba, která provedla jeho úpravu. A dále je zachován přístup dosavadního zákona, kdy je jednoznačně vymezeno, že původcem odpadů z obecního systému je obec, tedy všech odpadů pocházejících od jiných původců, kteří jsou zapojeni do obecního systému.

Nově definovaným pojmem je pojem soustřeďování. Pojem soustřeďování je třeba chápat jako pojem velmi obecný. Smyslem je, aby bylo možné vztáhnout k jakémukoliv umístění odpadu na jakékoliv místo, základní povinnosti, které zajistí, že odpad nebude v daném místě zdrojem ohrožení pro životní prostředí nebo lidské zdraví. Důležitým pojmem z hlediska oběhového hospodářství je pak pojem oddělené soustřeďování. V provázání s ustanovením základních povinností, že každý je povinen soustřeďovat odpad odděleně, to znamená, že kdykoliv je odpad umístěn na jakékoliv místo bez ohledu na předcházející činnost, vždy musí být umístěn odděleně od dalšího odpadu podle druhu a kategorie.

Tím se předchází znehodnocení odpadu a omezení možnosti jeho dalšího využití. Účelem zavedení pojmu „oddělené soustřeďování“ je rovněž transpozice pojmu „tříděný sběr“ z rámcové směrnice

Pojmem soustřeďování ve spojení s pojmem sběr je transponován ve směrnici definovaný pojem sběr odpadu. V tomto ohledu není překlad směrnice do českého jazyka ideální. Pojem sběr odpadu má v českých odpadových předpisech dlouhodobě užší význam, než jak je vymezen v rámcové směrnici. Proto je vhodné použít pro transpozici pojmu sběr z rámcové směrnice dva propojené pojmy. Samotný pojem sběr je pak použit ve svém původním významu dle dosavadního zákona o odpadech jako specifický, kvalifikovaný způsob soustřeďování odpadu.

Oproti dosavadní právní úpravě je omezena doba, po kterou mohou být odpady shromážděny v místě svého vzniku, a to na jeden rok. Rovněž v zařízení ke sběru odpadu mohou být odpady uloženy maximálně po dobu devíti měsíců. Pokud chce mít původce odpady uloženy v místě vzniku nebo provozovatel v zařízení ke sběru odpadu po delší dobu, musí být místo vzniku odpadu nebo zařízení ke sběru odpadu povoleny zároveň jako sklad odpadu. S ohledem na definici shromažďování se povinnost provozovat sklad odpadu rovněž týká případu, kdy původce přemísťuje odpady z jedné své provozovny do jiné. V takovém případě musí být provozovna, která odpad přebírá, povolena jako sklad odpadu.

Nově zavedenou definicí je definice energetického využití. Oproti dosavadnímu zákonu dochází nejen k zavedení této definice, ale fakticky také k rozšíření toho, co je považováno za energetické využití. Dosavadní zákon považoval za energetické využití pouze spalování komunálního odpadu o dostatečné účinnosti. Nově je za energetické využití považován každý případ, kdy je spálením odpadu získáno více energie, než se na toto spálení spotřebuje, s výjimkou spalování komunálního odpadu, které musí nadále splnit energetickou účinnost podle přílohy č. 7.

Rovněž je nově definováno zařízení určené pro nakládání s odpady. Jedná se o povolená zařízení ke skladování, sběru, úpravě, využití nebo odstranění odpadu a zařízení k využití odpadu provozovaná na základě výjimky z povinnosti získat povolení k provozu. Podmínkou pro to, aby se v případě zařízení spadajícího pod výjimku z povinnosti získat povolení na základě vymezení v příloze č. 4 jednalo o zařízení určené k nakládání s odpady, je, že provozovatel tohoto zařízení ohlásí krajskému úřadu provoz zařízení před jeho zahájením. Tento přístup zajišťuje jednak jednoznačný přehled o provozovaných zařízeních, a dále umožňuje kontrolním orgánům reagovat na skutečnost, že byl zahájen provoz zařízení podle § 21 odst. 2, aniž by se jednalo o zařízení, které je skutečně v souladu s § 21 odst. 2 a přílohou č. 4 zákona.

Nově je v návaznosti na novelizované znění rámcové směrnice nezbytné transponovat pojem zasypávání. Tento pojem nahrazuje na národní úrovni ve vyhlášce č. 294/2005 Sb. definované využívání odpadů na povrchu terénu.

Definice komunálního odpadu je nově vymezena tak, aby lépe odpovídala definici podle směrnice o skládkách odpadů a aby existoval jednoznačný vztah mezi zákonnou definicí a Katalogem odpadů.

Pojmy biologicky rozložitelný, biologicky rozložitelný komunální a biologický odpad jsou převzaty ze směrnice o skládkách odpadů a rámcové směrnice o odpadech.

Rovněž je jednoznačně definováno malé zařízení, jehož vymezení je převzato z dosavadní právní úpravy.

Oproti dosavadnímu zákonu o odpadech je definován dopravce odpadu, Důležité je, že dopravcem není osoba, která přepravuje odpad, jehož je původcem. Rovněž není dopravcem provozovatel zařízení, který přepravuje odpady pro potřeby svého zařízení. Na druhou stranu, každý dopravce je původcem odpadu, zde je důležité, že provádí přepravu odpadů, jejichž není původcem, pro někoho jiného. Provozovatel zařízení může být velmi často rovněž dopravcem, pokud přepravuje cizí odpady do zařízení, které není jeho. Takový postup je v českém odpadovém hospodářství velmi častý. V takovém případě je i provozovatel zařízení dopravcem a musí ohlásit činnost dopravce.

Dalšími pojmy doplněnými v návaznosti na novelizované znění rámcové směrnice jsou pojmy stavební a demoliční odpad a potravinový odpad.

## **K § 11**

Je stanovena obecná povinnost předcházet vzniku odpadu a dále jsou stanoveny povinnosti výrobců postupovat již při výrobě a distribuci svých výrobků tak, aby na konci jejich životnosti byl minimalizován vznik nevyužitelných odpadů. Zároveň musí být materiály, které jsou použity při výrobě, využitelné v souladu s hierarchií odpadového hospodářství.

Tato povinnost by měla být uplatňována tak, že pokud existuje pro daný způsob použití výrobku vhodný recyklovatelný materiál, ze kterého může být výrobek vyroben, musí být tento materiál při jeho výrobě použit přednostně před materiálem, který není recyklovatelný nebo je recyklovatelný mnohem obtížněji. Příkladem mohou být etikety na nápojových obalech, které jsou vyráběny z PVC, přičemž existuje řada jiných vhodných materiálů. Nejvhodnější je výroba těchto etiket z PET, ze kterého jsou vyrobeny i samotné nápojové obaly. Tento příklad ukazuje i další problém současné praxe, který je v rozporu s odstavcem 2, a to je nevhodná kombinace materiálů, která snižuje možnost recyklace. V případě kombinace materiálů by proto výrobce, pokud je to možné, měl dbát na jejich snadnou oddělitelnost.

Odstavec 3 jednoznačně upravuje postup při tzv. domácím kompostování, které již nyní probíhá v režimu předcházení vzniku odpadů. Tento přístup uplatňuje v současné době mnohem širší okruh subjektů než jen fyzické osoby v domácnostech. Spadají sem také školní jídelny nebo správy veřejné zeleně. Zároveň je vhodné, možnost „domácího kompostování“ jednoznačně vymezit v právních předpisech, protože kompostované materiály neslouží ke svému původnímu účelu.

Z hlediska ochrany životního prostředí je nezbytné, aby osoby, které takové kompostování provádí, dodržovaly vhodný kompostovací proces, a aby nedocházelo k anaerobním procesům. Správný proces kompostování je rovněž důkazem pro kontrolní orgány, že osoba nemá úmysl zbavit se movité věci, případně, že nenastoupí povinnost se této věci zbavit kvůli ohrožení životního prostředí. K anaerobním procesům nesmí docházet nejen při samotném kompostování, ale také během soustřeďování materiálů před zahájením samotného kompostování.

Odstavec 4 vyjasňuje, případy, kdy osoba vědomě předává odpady k opětovnému použití. Ať již se jedná o prodej použitého zboží, nebo o charitativní darování. V případě, že věc může sloužit ke svému původnímu účelu, nedojde přesto, že se osoba věci zbavuje, k naplnění definice odpadu.

Další výjimku představuje režim odstavce 5. Zde je dána možnost nakládat s věcmi, které je možné používat k původnímu účelu, předanými do obecního systému nebo na místo zpětného odběru v režimu předcházení vzniku odpadu. Těchto věcí se sice osoba zbavuje a má úmysl se jich zbavit jako odpadu, nicméně obec, výrobce, případně provozovatel kolektivního systému, v rámci jehož systému zpětného odběru je místo zpětného odběru provozováno, může rozhodnout o tom, že tato věc bude dále předána k opětovnému použití. Tato výjimka by měla umožnit snížení plýtvání surovinami, pokud existují výrobky, které je stále možné používat, a přesto se jich osoba zbavuje z nějakých jiných důvodů. Na základě tohoto přístupu, by měla fungovat i centra opětovného použití v rámci obecního systému. Samozřejmě platí, že v případě, že danou věc není možné používat k původnímu účelu a musí být opravena, tato oprava musí proběhnout v režimu přípravy k opětovnému použití.

## **K § 12**

Oproti stávající právní úpravě byla rozšířena část obecných povinností, které se vztahují na všechny osoby, které produkuje odpad nebo s ním nakládají. Ve většině případů se však jedná o sjednocení povinností stanovených pro různé osoby v různých částech dosavadního zákona o odpadech.

K nejdůležitější povinnosti stanovené tímto zákonem patří povinnost nakládat s odpady pouze v zařízení určeném pro nakládání s odpady. Výjimku představuje v souladu s rámcovou směrnicí shromažďování odpadu jeho původcem. Druhou výjimku představuje nakládání se vzorky v rámci zkoušení odpadů.

Tato povinnost společně s povinností předat odpad pouze do zařízení určeného pro nakládání s daným odpadem představují základ pravidel, kterými zákon o odpadech zajišťuje ochranu životního prostředí a lidského zdraví při nakládání s odpady. Smyslem těchto povinností je, aby odpady vždy směřovaly do zařízení, která mají jasně vymezená pravidla, která musí při nakládání s odpady dodržovat.

Oproti dosavadnímu zákonu o odpadech je druhá povinnost nastavena odlišně. Doposud byla tato povinnost vymezena tak, že každý měl povinnost předat odpad provozovateli zařízení. To v praxi vyvolávalo několik typů problémů. Prvním z nich byla otázka, kdy došlo k předání odpadu a s tím spojeným přechodem odpovědnosti za zajištění nakládání s tímto odpadem. Druhým problémem pak byla otázka, jaký druh předání je zákonem myšlen, tedy zda pouze převedení právní nebo také předání fyzické. Z výše uvedených problémů pak vyplýval problém třetí, a tím byl nejasný vztah takového předání k vedení odpadové evidence. Nebylo totiž jasné, zda má být evidováno převedení do vlastnictví, předání fyzické při zahájení přepravy, či okamžik vstupu odpadu do odpadového zařízení.

Nově je tedy povinnost formulována jako povinnost předat odpad do zařízení určeného pro nakládání s odpady. Rozhodným okamžikem pro předání odpadu je provedení přejímky do zařízení. Okamžik, kdy provozovatel zařízení provede přejímku, je okamžikem, od kterého provozovatel zařízení ví, zda se jedná o odpad, který může být do zařízení přijat a odpad přijme. Zároveň je k tomuto okamžiku vázán okamžik přechodu vlastnictví k danému odpadu. Výjimku představuje situace, kdy je možné uskutečnit přejímku odpadu v plném rozsahu již při nakládce odpadu. V takovém případě může být odpad přijat do zařízení i do vlastnictví provozovatele zařízení již při zahájení přepravy. To se však týká pouze situace, kdy je odpad skutečně převážen do zařízení, do kterého je přijímán. Pokud je odpad přepravován do jiného zařízení, jehož není osoba, která přepravu provádí provozovatelem, nemůže tato osoba odpad přijmout do vlastnictví a je v postavení dopravce. Jinou situací je provádění mobilního sběru odpadu. Mobilní zařízení ke sběru odpadu je zařízením pro nakládání s odpady. Pokud je tedy provedena přejímka do mobilního zařízení a odpady jsou do něj převzaty, dochází rovněž k přechodu vlastnictví.

Mimo předání do zařízení může být odpad nově předán také obchodníkovi s odpady. K podmínkám předání obchodníkovi více v komentáři k § 43. Další výjimku pak představuje předání v rámci školního sběru. Tento institut předpokládá ve své preambuli rámcová směrnice o odpadech. Více ke školnímu sběru v komentáři k § 16.

Zákaz mísení nebezpečných odpadů, který byl doposud upraven v obecných povinnostech, je nově upraven ve zvláštní části věnované nebezpečným odpadům.

Odstavec 3 vyjímá z plnění povinností podle zákona o odpadech osoby určené k řešení havárií a zdolávání požárů podle zvláštních zákonů a to v případech, kdy vykonávají tyto činnosti.

## **K § 13**

Ustanovení § 13 zavádí nový přístup k řešení problematiky tzv. černých skládek, tedy situací, kdy je mimo zařízení určené k nakládání s odpady soustředěn odpad a není možné dohledat osobu, která je za tento odpad odpovědná. Historicky byla tato problematika řešena v předposledním zákoně o odpadech tak, že odpovědnou osobou za odklizení takového odpadu byl vlastník pozemku, na němž se odpad nacházel. Platný zákon o odpadech takovou situaci nijak neupravuje. Řešení, které by odpovědnost přenášelo na vlastníka nemovitosti, bylo při přípravě tohoto zákona také zváženo, bylo však jednoznačně odmítnuto v rámci meziresortního připomínkového řízení k věcnému záměru s poukazem na skutečnost, že by vlastníci nemovitostí byli nadměrně zatěžováni.

Zvolen byl přístup, který na jedné straně dává některé povinnosti vlastníkovi nemovitosti, na druhé straně dává obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností možnost černou skládku odstranit.

V odstavci 1 je nejprve zdůrazněna povinnost vlastníka odpadu předat nelegálně soustředěný odpad do zařízení pro nakládání s odpady. Je zde zdůrazněn princip rámcové směrnice, který klade odpovědnost na původce odpadu i po dobu jeho přepravy do zařízení. Pokud tedy například dopravce odloží odpady mimo zařízení, do kterého měl odpady dopravit, může být takovému dopravci uložena sankce a má povinnost ukončit protiprávní nakládání s odpadem, nicméně povinnost zajistit předání do zařízení s odpady má také vlastník tohoto odpadu, který může samozřejmě soukromoprávně takové náklady na dopravci vymáhat.

Vlastník nemovitosti má povinnost informovat obecní úřad obce s rozšířenou působností o tom, že se na jeho nemovitosti objevil nelegálně soustředěný odpad. Tato povinnost není omezena množstvím, protože i malé množství nebezpečných odpadů může výrazně ohrožit životní prostředí, přičemž není v možnostech vlastníka pozemku posuzovat nebezpečnost takového odpadu. Zároveň pokud se vznikající černá skládka začne řešit včas, má to velmi výrazný dopad na to, kolik odpadů bude nakonec v daném místě soustředěno. Lze předpokládat, že bude velmi obtížné prokázat vlastníkovi pozemku, že o černé skládce věděl, a proto měl její existenci oznámit. Nicméně smyslem tohoto ustanovení není postihnout vlastníka pozemku, ale právě zajištění co nejvčasnějšího řešení vzniklé černé skládky. Zároveň lze předpokládat, že vlastník nemovitosti by měl mít sám zájem na tom, aby byl problém s černou skládkou umístěnou na jeho pozemku, řešen.

Obecní úřad obce s rozšířenou působností primárně zjišťuje, zda je možné dohledat osobu, která vznik černé skládky způsobila. Pokud se podaří takovou osobu dohledat, postupuje proti ní obecní úřad obce s rozšířenou působností s využitím sankčních nástrojů, které mu tento zákon poskytuje. Zároveň jí obecní úřad obce s rozšířenou působností stanoví lhůtu pro odklizení odpadu, při jejímž nedodržení může nařídit odklizení odpadu na náklady této osoby.

Pokud obecní úřad obce s rozšířenou působností nezjistí osobu odpovědnou za soustředěný odpad, vyzve vlastníka pozemku, aby dobrovolně odklidil odpad. Tato výzva je velmi důležitá, protože pokud ji vlastník pozemku splní, může se vyhnout postupu obecního úřadu obce s rozšířenou působností podle dalšího odstavce. Zejména možnost vstupu osob pověřených obecním úřadem na cizí pozemek za účelem k odklizení odpadu je zásahem do vlastnického práva, proto musí mít vlastník pozemku možnost takovému zásahu svým jednáním předejít. Tato ochrana je ještě jednou zdůrazněna v odstavci 7.

Zároveň je zde dána možnost, aby již v této fázi došlo k odklizení odpadu ve vzájemné spolupráci obecního úřadu a vlastníka pozemku. Takový postup je nejvhodnější, jednak snižuje náklady na odklizení odpadů, dále zrychluje celý proces, a tím zmírňuje dopady na životní prostředí, a konečně umožňuje jednodušeji čerpat dotace.

Pokud vlastník odpad na výzvu neodstraní, může obecní úřad obce s rozšířenou působností přistoupit ke třem krokům, jednak stanovit vlastníku pozemku povinnost zamezit dalšímu návozu odpadu. Zde se může jednat o velmi jednoduchá opatření. Nelze předpokládat, že vlastník pozemku, je schopen zabránit naprosto všem pokusům o další návoz odpadu, nicméně jakékoliv realizované opatření celkovou situaci zlepšuje. Takovým zabezpečením může být například přehrazení možnosti příjezdu na dané místo motorovým vozidlem, označením místa, že se jedná o nelegální soustředování, případně jakékoliv ohrazení. Slovo návoz je zde použito záměrně, tedy s tím, že nejdůležitější povinností je zabránit možnosti přivezení většího množství odpadu. Požadovat jakékoliv zabránění přístupu osob by bylo velmi přísné, zároveň by mohlo být v rozporu s jinými povinnostmi vlastníka pozemku (např. volný přístup do lesa).

Další možností obecního úřadu, je zabezpečit soustředěné odpady před únikem, který ohrožuje životní prostředí. Jak první, tak druhý úkon lze předpokládat zejména v případech, kdy obecní úřad nemá dostatek prostředků na odklizení odpadu.

Poslední z možností, které obecní úřad obce s rozšířenou působností má, je právě přímé odklizení odpadu.

Pokud obecní úřad realizuje některou ze dvou výše uvedených variant, je vlastník pozemku povinen strpět činnost osob provádějících zabezpečení nebo odklizení odpadu. Zde je třeba zdůraznit, že pokud vznikne při zabezpečování nebo odklizení vlastníku pozemku škoda, jedná se o soukromoprávní odpovědnost a vlastník pozemku se může domáhat náhrady škody v souladu se soukromoprávní úpravou náhrady škody.

Ministerstvo rovněž počítá s tím, že tato problematika bude řešena prostřednictvím konkrétních výzev národního programu, administrovaného Státním fondem životního prostředí. Předpokladem je, že v rámci tohoto programu budou obce s rozšířenou působností čerpat prostředky při postupu podle odstavce 5 a 6 písm. c). Podmínky poskytování podpory, způsobilé výdaje, míra spoluúčasti a forma podpory budou nastaveny v rámci konkrétní výzvy.

## **K § 14 a 15**

Oproti dosavadní právní úpravě je blíže upřesněno, kdo je původcem odpadu v některých specifických případech. Doposud nebylo z právní úpravy jednoznačné, jak nahlížet na situace, při kterých vzniká odpad v rámci provádění díla na zakázku, případně v rámci subdodavatelských vztahů, protože v takových případech je možné považovat za činnost, při níž odpad vzniká, činnost všech osob na takovém díle zúčastněných včetně zadavatele takového díla. Ministerstvo životního prostředí proto definici vykládalo tak, že tyto osoby se mohou smluvně na původcovství dohodnout a v případě, že se nedohodnou, je původcem osoba, která fyzicky provádí činnost, při níž odpad vzniká. Tento přístup byl přejet do návrhu zákona a nemělo by tak docházet k výrazným změnám oproti stávající praxi. To se rovněž týká zákonného vymezení přechodu vlastnictví k takovému odpadu. V současné době, pokud vznikne odpad z věci, jíž je vlastníkem jedna osoba a původcem osoba jiná,

vzniká určitý rozpor mezi právy a povinnostmi vyplývajícími ze soukromého a veřejného práva, pokud vlastník této věci a osoba, která pro něj na základě smluvního vztahu činnost provádí, na tuto skutečnost nepamatují. Odstavec 1 proto stanoví, že pokud se věc stane odpadem, přechází vlastnictví této věci na původce tohoto odpadu. Pro skutečnost, zda je věc odpadem, je však rozhodující to, zda se jí chce zbavit její vlastník. Proto se předpokládá, že pokud se věc stane odpadem, původní vlastník věci, z níž se stává odpad, již vlastníkem být nechce. Avšak existuje také možnost, že vlastník věci chce zůstat jejím vlastníkem i v případě, že se z ní stane odpad. Pro takový případ je mu dána možnost vyhradit si, že bude i v případě, že odpad vznikl v rámci smluvního vztahu a fyzicky neprováděl činnost, při které odpad vznikl, jeho původcem.

Rovněž další ve srovnání s dosavadním zákonem o odpadech nová úprava vychází z používaného výkladu stávající definice původce odpadu. Doposud ministerstvo vykládalo definici původce odpadu tak, že v případě komunálního odpadu vznikajícího v administrativních budovách mohl být původcem jak jednotlivý nájemce kancelářských prostor, tak majitel celé nemovitosti. Činností je v takovém případě jak zaměstnávání osob, které odpad fakticky vytvářejí, tak samotné provozování budovy, kvůli němuž se tam tyto osoby nacházejí. Oproti tomuto výkladu je ustanovení rozšířeno ještě o obalové odpady. Tento přístup by měl ulevit například obchodníkům v obchodních centrech. Ti budou moci smluvně převést původcovství komunálních a obalových odpadů na provozovatele obchodního centra, v němž tyto odpady vznikají. Taková smluvní ujednání existují v řadě případů již dnes, nicméně za stávajícího nastavení právních předpisů je takové převedení původcovství v rozporu se zákonem o odpadech. Z této možnosti je vyjmut odpad vznikající v domácnostech obyvatel bytových domů. Nakládání s tímto odpadem je zajištěno jiným způsobem a původcem takového odpadu je obec a to od okamžiku, kdy jej fyzická osoba odloží na místo obcí určené.

Rozdílem oproti současné úpravě je stanovení jasné povinnosti mít zajištěno převzetí odpadu, který sám nezpracuje v souladu s tímto zákonem, osobou oprávněnou k převzetí daného druhu a kategorie odpadu podle tohoto zákona. To znamená, že buď má původce uzavřenu smlouvu s oprávněnou osobou, nebo pokud produkuje komunální nebo obalové odpady papíru, plastů, skla a kovů, může být na základě § 61 odst. 2 zapojen do obecního systému nakládání s komunálním odpadem. Tato povinnost v dosavadním zákoně vyplývala pouze ze sankčního ustanovení. Přitom se jedná o jeden z mála nástrojů, který obce mohou využít, aby kontrolovaly, zda nejsou právnické osoby a podnikající fyzické osoby nelegálně zapojeny do obecního systému. Tato praxe je bohužel stále velmi častá, řada obcí proto požadovala, aby bylo pro definované původce odpadu zapojení do obecního systému povinné. Takové opatření by bylo nicméně velmi přísné.

Tato povinnost není jediná, kterou právnické osoby a podnikající fyzické osoby, které jsou původcem odpadu, opomíjí. S ohledem na tuto skutečnost je nezbytné zde shrnout další základní povinnosti těchto osob. Vedle povinnosti předávat odpady pouze provozovateli zařízení, obchodníkovi nebo obci a povinnosti mít takové předání zajištěno má původce povinnost třídít odpad a roztříděný odpad zařazovat podle druhu a kategorie. Dále má povinnost vést průběžnou evidenci, a pokud přesáhne stanovené množství vyprodukovaného odpadu, ohlašovat produkci odpadu prostřednictvím Integrovaného systému plnění ohlašovacích povinností (ISPOP). Dále má původce již zmíněnou povinnost předávat informace o odpadu a své osobě, případně základní popis odpadu.

Oproti dosavadní úpravě jsou jednoznačně v zákoně vymezeny požadavky na informace, které má původce předávat provozovateli zařízení při předání odpadu. V případě odpadu určeného k uložení na skládky nebo k zasypávání je nezbytné zpracovat tyto informace do podoby podrobnějšího základního popisu odpadu. Nově zákon umožňuje, aby základní popis odpadu vypracovala oprávněná osoba, která od původce odpad přebírá, což už je v současné době rozšířená praxe. Podle zákona bude ale za to, že bude základní popis zpracován, odpovědný původce odpadu. Zároveň je zdůrazněna v současné době nedodržívaná povinnost stanovovat kritické ukazatele ve vztahu k látkám, které by mohly překročit povolené limity, a provádět jejich ověřování.

Nový přístup oproti stávajícímu zákonu i praxi představuje jednoznačně vymezená povinnost původce odpadu společně s ukončením činnosti v provozovně předat všechny odpady do zařízení určeného pro nakládání s odpady, a dále zcela nová povinnost vlastníka nemovitosti, která byla provozovnou původce, splnit tuto povinnost namísto původce odpadu, pokud ten svou povinnost nesplnil, a to na výzvu správních orgánů. Opět je tím cíleno na zodpovědnost vlastníka v přístupu ke svému majetku a ve způsobu, jakým zajišťuje svůj majetek například ve vztahu k osobám, kterým jej pronajímá. Tuto povinnost má také jakýkoliv další vlastník nemovitosti. Ať nemovitost nabude od původce odpadu, nebo dřívějšího vlastníka odlišného od původce, je možné stanovit povinnost zajistit nakládání s takovým odpadem. Ani v takovém případě nelze říci, že by se jednalo o nadměrné zatížení takového vlastníka, protože o přítomnosti odpadu v takové nemovitosti by měl vědět a mělo by se to promítnout také například v jeho úvaze o kupní ceně nebo v úvaze nad odmítnutím dědictví. Je nezbytné zdůraznit, že § 15 odst. 3 a 4 je speciálním ustanovením ve vztahu k § 13. Tedy pokud se jedná o odpady původce, který zanikl, soustředěné v jeho provozovně v okamžiku ukončení činnosti této provozovny, aplikuje se § 15 odst. 3 a následně odstavec 4 a nikoliv § 13. Tento institut by měl společně s obdobným ustanovením u provozovatele zařízení do budoucna omezit vznik nepoužívaných areálů naplněných odpady ohrožujících životní prostředí.

## **K § 16**

Provádění sběru recyklovatelných odpadů ve školách má velmi důležitý vliv na rozvoj povědomí o třídění odpadů a správném nakládání s komunálními odpady. Umožnění školního sběru mimo zařízení určená pro nakládání s odpady předpokládá ve své preambuli také rámcová směrnice. Škola proto mohou přebírat v rámci osvěty odpady papíru, plastů a kovů z domácností, tedy od nepodnikajících fyzických osob. S ohledem na takto provedené vymezení se bude jednat o komunální odpady těchto materiálů.

Soustředování odpadu v rámci školního sběru je jeho shromažďováním. Soustředování odpadů v rámci školního sběru tak není provozováním zařízení ke sběru odpadů a škola má k soustředěnému odpadu povinnosti původce odpadu.

Zároveň je ponechán vztah obce k takovému komunálnímu odpadu. Škola se stává vlastníkem a plní všechny povinnosti, které má původce podle tohoto zákona a to zejména povinnost předat odpady do zařízení určeného pro nakládání s odpady. Škola může být příjemcem prostředků, které jí za odpad provozovatel zařízení poskytne. Původcem odpadu převzatého školou je však obec, na jejímž území se škola nachází. Ve vztahu k tomuto odpadu ale obec nevykonává žádné povinnosti původce s výjimkou povinnosti podat roční hlášení o produkci a nakládání, samozřejmě, pokud překročí ohlašovací limity. Škola má



povinnost ohlásit obci množství převzatých odpadů, a to do 15. ledna za předchozí kalendářní rok. Tuto povinnost má škola i v případě, že obec roční hlášení o produkci a nakládání nepodává. Důvodem je zavedení povinných recyklačních cílů pro obce, které musí odpad převzatý v rámci školního sběru do plnění tohoto cíle započítat.

## **K § 17 až 20**

V návaznosti na úpravu povinností původce odpadu, je i v této části sjednoceno předávání odpadů s přechodem jejich vlastnictví. Zákon jednoznačně vymezuje, že povinnosti provozovatele nastupují v okamžiku převzetí odpadu do zařízení. V tomto okamžiku dochází rovněž k přechodu vlastnictví tohoto odpadu. Jak již bylo uvedeno u původce, provozovatel zařízení se může stát vlastníkem odpadu při jeho nakládce, pokud provede kompletní převímku do zařízení.

Zákon ponechává možnost, aby osoba, která předává odpad do zařízení, byla i nadále vlastníkem tohoto odpadu. Je však nezbytné, aby taková skutečnost jednoznačně vyplývala ze vzájemných dohod mezi ní a provozovatelem zařízení. V takovém případě může samozřejmě vlastník odpadu rozhodovat o tom, komu má být odpad předán, proto má ovšem také povinnost zajistit, aby byla osoba, které bude odpad na jeho pokyn předán, k jeho převzetí oprávněna. Kdyby tuto povinnost měl plnit provozovatel zařízení, mohl by se dostat do rozporu mezi svými soukromoprávními a veřejnoprávními povinnostmi. Zároveň je třeba zdůraznit, že provozovatel zařízení má všechny povinnosti provozovatele zařízení při nakládání s tímto odpadem podle tohoto zákona, je odpovědný za jakékoliv nakládání s odpadem v rozporu s tímto zákonem po dobu, po kterou je odpad v zařízení, a je odesílatelem v případě přepravy, jediné, za co není odpovědný je, jak již bylo uvedeno, pokud na základě pokynu vlastníka odpadu předá odpad, osobě, která jej nemůže převzít, nebo jej předá do zařízení, které není určené pro nakládání s odpady.

Oproti dosavadní právní úpravě jsou požadavky na převímku do zařízení upraveny na úrovni zákona a nikoliv pouze prováděcího právního předpisu. Ostatní požadavky jsou převzaty ze stávajících požadavků na provozovatele zařízení, rozdílem je, že jsou tyto požadavky stanoveny do nejvyšší možné míry společně pro provozovatele jednotlivých druhů zařízení určených pro nakládání s odpady. Výjimku představují dva nové požadavky.

Prvním z nich je požadavek na povinné pojištění odpovědnosti za škodu na životním prostředí, na zdraví a na věci způsobené provozem zařízení nebo z důvodu ukončení provozu zařízení. Doposud byla taková povinnost pouze u skládek odpadu, přesto řada odpadových zařízení může pro životní prostředí a lidské zdraví představovat větší akutní riziko než zabezpečená skládka odpadu.

Dalším novým požadavkem je požadavek na zajištění předání odpadů do jiného zařízení v případě ukončení provozu zařízení. Princip této povinnosti byl vysvětlen již u analogické povinnosti původce odpadu a vlastníka nemovitosti ve vztahu k provozovně původce. Odpady musí být ze zařízení předány před ukončením provozu a zrušením povolení provozu zařízení, jinak by se jednalo o nakládání s odpadem mimo zařízení určené pro nakládání s odpadem. Výjimkou je případ, kdy je povolení provozu zrušeno krajským úřadem kvůli pochybením provozovatele zařízení, zde je stanovena lhůta, ve které musí být odpady předány, přičemž se v případě přetrvávajícího soustředění odpadů v zařízení po dobu této lhůty nejedná o nakládání s odpady mimo zařízení k tomu určené. Stejným způsobem jako u ukončení činnosti původce v provozovně je i zde stanovena povinnost

vlastníka nemovitosti zajistit předání odpadů. I v tomto případě se tato povinnost vztahuje také na každého dalšího vlastníka původního zařízení.

Přísnější úprava ve vztahu k vybraným odpadům, u kterých existuje riziko vysoké kriminality, je převzata ze stávající úpravy u sběru a výkupu odpadu. Tato úprava je vymezena v povinnostech všech provozovatelů zařízení, protože i například zařízení k využití odpadu mohou přebírat odpady přímo od původců. Proto jsou povinnosti upravené v příslušných odstavcích nastaveny na přebírání odpadů od původců včetně fyzických osob. Vyjmuto je přebírání od provozovatele jiného zařízení určeného pro nakládání s odpady, aby se tyto povinnosti zbytečně nešetily.

Oproti dosavadní právní úpravě je přidána povinnost monitorovat prostor zařízení kamerovým systémem včetně stanovení doby, po kterou musí být záznamy z tohoto systému uchovávány, a povinnost pravidelně proškolovat pracovníky, kteří plní povinnosti podle těchto ustanovení.

#### **K § 21 až 23 a přílohám č. 2, 3 a 4**

Nový zákon přebírá požadavek dosavadní právní úpravy, aby zařízení určená pro nakládání s odpady získala povolení krajského úřadu ke svému provozu. Nově je povolení vydáváno v rozsahu katalogu zařízení, který je uveden v příloze č. 2 k zákonu o odpadech. Tento katalog umožňuje na rozdíl od dosavadní právní úpravy jednoznačně rozlišit celkové množství a rozmístění jednotlivých typů zařízení na území České republiky.

Nově jsou s ohledem na skutečnost, aby byly požadavky na žádost vymezené ve správním řádu doplněny právním předpisem stejné právní síly, požadavky na obsah žádosti o povolení provozu zařízení vymezeny v příloze č. 3 k zákonu. Tato příloha rovněž vymezuje požadavky na obsah samotného povolení, které se doposud odvozovaly od požadavků na obsah žádosti a dále požadavky na obsah zprávy o revizi.

Oproti dosavadní právní úpravě je jinak upravena výjimka z povinnosti provozovat zařízení pouze na základě povolení. Výjimka je nově nastavena tak, aby zcela odpovídala požadavkům rámcové směrnice. V příloze č. 4 jsou zařízení, na která se výjimka vztahuje, vymezena včetně omezení druhů a množství odpadů, které mohou být do takového zařízení přijímány. Oproti dosavadní právní úpravě by nemělo dojít k pochybnostem, zda je možné konkrétní zařízení provozovat bez povolení krajského úřadu či nikoliv. Aby bylo dosaženo ještě větší jistoty ohledně této otázky, má provozovatel takového zařízení povinnost ohlásit provoz zařízení ještě před jeho zahájením. Krajský úřad má pak možnost posoudit hlášení, a pokud by zařízení podmínkám výjimky neodpovídalo, může provozovatele upozornit, případně zasáhnout pomocí dalších nástrojů, které mu zákon dává. Rovněž je zachována výjimka získat povolení krajského úřadu pro malá zařízení pro nakládání s biologicky rozložitelnými odpady. Tato výjimka je vymezena v části věnované biologicky rozložitelným odpadům. Tato zařízení budou provozována na základě souhlasu obecního úřadu obce s rozšířenou působností.

Nově bude, s výjimkou mobilních zařízení, která mohou být teoreticky provozována ve všech obcích na území České republiky, účastníkem řízení o vydání povolení provozu zařízení obec, na jejímž území se zařízení nachází. Doposud byla obec účastníkem přímo na základě zákona pouze v případě zařízení určeného ke sběru odpadu.

Zachována je dosavadní právní úprava práv a povinností při přechodu zařízení na jiného provozovatele. Oproti stávající právní úpravě je však doplněn postup pro případ, že je další provozovatel právním nástupcem provozovatele původního ve smyslu přechodu všech práv a povinností (tzv. univerzální sukcese), V případě takového přechodu povolení provozu zařízení nezaniká, ale musí být provedena jeho změna tak, aby byly doplněny nové údaje.

Oproti dosavadní právní úpravě je jinak nastaven požadavek na přechod mezi jednotlivými fázemi provozu skládky. Doposud krajský úřad schvaloval pouze provozní řád nové fáze skládky, nově bude přechod vycházet ze změny povolení provozu zařízení. Tato konstrukce odpovídá tomu, že většina skládek je v současné době provozována v režimu zákona o integrované prevenci, a tam musí rovněž mezi jednotlivými fázemi dojít ke změně integrovaného povolení. Tímto ustanovením je také transponován požadavek čl. 13 písm. b) směrnice o skládkách odpadů, který požaduje souhlas s uzavřením skládky.

V zájmu sjednocení přístupu krajských úřadů je nově jednotně nastaveno, že povolení se vydává na dobu neurčitou. Tento přístup je zvolen s ohledem na umožnění dlouhodobých investic do odpadových zařízení. Z tohoto důvodu je možné u mobilních zařízení zavést povolování na dobu určitou, protože zde nejsou pořizovací náklady tak velké. Důležitou změnou, která doplňuje zavedení vydávání povolení na dobu neurčitou, je jednoznačné nastavení pravidel pro aktualizaci povolení provozu zařízení. Nově se zavádí povinnosti požádat o změnu povolení včetně provozního řádu do půl roku od změny právních předpisů, pokud přechodné ustanovení přijatého právního předpisu nestanoví odlišnou dobu. Pokud provozovatel takovou změnu neprovede, nemůže se dovolávat dobré víry ve správnost povolení provozu, pokud je takové povolení v rozporu s účinným právem i po termínu pro změnu provozního řádu. Tento mechanismus, je doplněn pravidelnou revizí povolení, která umožňuje uvedení povolení provozu zařízení do souladu s platným právem, i kdyby byla úprava povolení a provozního řádu po některé z novelizací právních předpisů opomenuta.

Revizi je povinen provést provozovatel zařízení do šesti let od vydání povolení nebo jeho poslední změny. Pokud bylo povolení měněno, lhůta šesti let začíná běžet od poslední provedené změny povolení znovu. Předpokladem je, že krajský úřad v jakémkoliv změnovém rozhodnutí zohlední všechny předpisy ve znění účinném v době vydání změnového rozhodnutí. Krajské úřady by si měly být vědomy, že opomenutím důkladného sladění povolení s platnými předpisy umožňují provozovateli postupovat v rozporu s těmito předpisy, protože zde existuje předpoklad správnosti správního rozhodnutí a provozovatel je tak v dobré víře, že postupuje správně.

Požadavky na revizi jsou vymezeny v příloze č. 3. Provozovatel je povinen přezkoumat aktuálnost všech údajů uváděných v žádosti o povolení provozu a v provozním řádu.

## **K § 24**

Podmínky pro zrušení nebo změnu povolení provozu zařízení jsou nastaveny obdobně jako v dosavadní právní úpravě. Doplněna jsou logická provázání se zbytkem navrženého textu (např. změna povolení v souvislosti se změnou povolení, že věc přestává být odpadem). Oproti dosavadní právní úpravě jsou doplněny dva nové důvody pro zrušení povolení. Prvním je nedodržení povinností kontrolované a povinné osoby podle kontrolního řádu. Zároveň je dále zpřísněno odebrání povolení v případě poskytnutí úhrady v hotovosti a

nevedení zvláštní evidence u kovových odpadů. Dalším důvodem pro zrušení povolení je ukončení provozu zařízení, v takovém případě kraj povolení zruší až v okamžiku, kdy byly provedeny všechny úkony související s provozem zařízení. Problematika předání odpadů ze zařízení související s ukončením provozu zařízení a zrušením povolení je vysvětlena v komentáři k povinnostem provozovatele zařízení. Jednoznačně jsou vymezeny situace, kdy dochází k zániku povolení. Zároveň je dále zpřísněno odebrání povolení v případě poskytnutí úhrady v hotovosti a nevedení zvláštní evidence u kovových odpadů.

## **K § 25**

Zákon nově zavádí funkční institut obchodování s odpady pro osoby, které nejsou provozovatelem zařízení určeného pro nakládání s odpady, do kterého nebo ze kterého odpad směřuje. Provádět obchodování s odpady bude možné pouze na základě povolení k obchodování s odpady. Povolení nemusí mít provozovatel zařízení při obchodování s odpady, které vstupují do nebo vystupují ze zařízení, které provozuje. Více k obchodování s odpady v komentáři k § 43.

## **K § 26**

Aby byl institut odebrání souhlasu účinný, je nezbytné nastavit také omezení možnosti získat nové povolení, pokud bylo povolení již dříve odebráno. Toto omezení počítá i s omezením pro případ založení, nebo využívání jiné právnické osoby. Toto omezení se nevztahuje na změny povolení jiného již existujícího zařízení.

## **K § 27 a 28**

Oproti dosavadním předpisům upravujícím odpadové hospodářství je vzorkování upravené přímo v zákoně o odpadech. Nastaveny jsou základní požadavky na to, kdo může vzorkování provádět, na kvalifikaci těchto osob a také na způsob, jak je tato kvalifikace prokazována. Kromě odborně způsobilých osob bude moci konkrétní odběr vzorků provádět osoba, kterou odborně způsobilá osoba před prováděním odběru proškolila. Požadavky na vzorkování odpadu budou vycházet z existujících norem. Odkaz na konkrétní normy bude proveden v prováděcím právním předpisu, aby se zamezilo provádění novelizace zákona v případě změn norem.

## **K § 29**

Ustanovení umožňuje nastavit technické podmínky pro soustředování odpadu prováděcím právním předpisem. Je vymezena možnost neshromažďovat nebezpečné odpady odděleně, pokud krajský úřad povolil jejich mísení podle § 70. Zároveň se nastavuje výjimka z povinnosti soustředovat ostatní odpad odděleně. Výjimka je zde nastavena pro všechny možnosti soustředování ostatních odpadů, tedy jak u původce, tak v zařízení určeném pro nakládání s odpadem. Soustředovat ostatní odpady neodděleně je možné pouze na základě souhlasu obecního úřadu obce s rozšířenou působností v případě, že se jedná o shromažďování odpadu u původce a soustředování odpadu v malém zařízení, a souhlasu krajského úřadu v ostatních případech, protože krajský úřad neoddělené soustředování odpadu v zařízení určeném pro nakládání s odpady upravuje v rámci povolení

provozu zařízení. V případě, kdy jde o soustředování odpadů v zařízení určeném pro nakládání s odpady, které nepodléhá povinnosti získat povolení provozu zařízení, uděluje povolení rovněž krajský úřad.

### **K § 30**

S ohledem na skutečnost, že řada odpadů vzniká mimo běžnou provozovnu původce, například u stavebních a demoličních odpadů se jedná o většinu odpadů, je nezbytné nově považovat za shromažďování odpadů, které nepodléhá povinnosti získat povolení provozu zařízení, také soustředování odpadu, který vznikl mimo provozovnu, a je do provozovny původce přepraven. Za shromažďování odpadu naopak není možné považovat případy, kdy odpady vzniknou v provozovně původce a jsou přepraveny do jiné provozovny. Takovou cílovou provozovnu je nezbytné provozovat jako sklad odpadu ve smyslu § 31. Navržený text ustanovení rovněž nepřipouští, aby byl odpad přepravován do provozovny původce, která není skladem nebo jiným zařízením určeným pro nakládání s odpady, pokud již byl shromažďován v místě svého vzniku.

Odstavec 2 je v souladu s výkladem dosavadního zákona o odpadech, kdy je za shromažďování považováno soustředování odpadu v rámci obecního systému. Text jednoznačně vyjasňuje, že se o shromažďování jedná v případě odpadu všech zapojených původců komunálního odpadu a také stavebního a demoličního odpadu.

### **K § 31**

Oproti dosavadní právní úpravě vyžaduje nový zákon, aby byl sklad odpadu provozován pouze na základě povolení krajského úřadu. Důvodem jsou jednak praktické problémy, které přináší současná praxe, kdy v řadě případů není zřejmé, zda se v konkrétním případě jedná o sklad odpadu, který souhlasu krajského úřadu nepodléhá nebo o zařízení ke sběru odpadu, které povinnosti získat souhlas podléhá. Druhým důvodem je uvedení českých právních předpisů do souladu s rámcovou směrnicí, která považuje skladování odpadu za jeden ze způsobů využívání nebo odstraňování odpadu a jako takové podléhá požadavku rámcové směrnice, aby bylo provozováno pouze v povoleném zařízení.

Doba, po kterou mohou být odpady skladovány, je v souladu s evropskými předpisy 1 a 3 roky podle toho, zda jsou odpady určeny k dalšímu využití nebo odstranění. Směrnice o skládkách odpadů umožňuje skladovat odpady po dobu delší než 1 nebo 3 roky, požaduje však, aby sklad odpadu v takovém případě splnil požadavky na skládku odpadu z hlediska zabezpečení. K situacím, kdy je odpad nezbytné skladovat po delší dobu, dochází zejména u odpadů, pro jejichž zpracování v současné době neexistují potřebné technologie. Tak je tomu například u skladování kovové rtuti, pro něž jsou na úrovni EU nastavena dokonce zvláštní pravidla. Proto je krajskému úřadu umožněno na základě odůvodněné žádosti provozovatele povolit provozování skladu, ve kterém budou odpady skladovány po delší dobu. Prováděcí právní předpis stanoví pro takové zařízení technické požadavky, které budou přebírat požadavky na skládku odpadu, které jsou pro případ skladování odpadu relevantní.

Oproti současnému zákonu je jednoznačně specifikováno, kdy je nezbytné, aby bylo v zařízení ke zpracování odpadů povoleno skladování. Je tomu tak v případě, že jsou

v zařízení mimo technologii zpracování uloženy odpady po dobu delší než 9 měsíců. Takové vymezení mimo jiné umožňuje jednoznačné zařazení podle zákona o integrované prevenci.

### **K § 32**

Omezení doby, po kterou mohou být odpady soustředěny, je vysvětleno v komentáři k § 10. Pokud je zařízení ke sběru odpadu povoleno zároveň jako zařízení ke skladování odpadu, počítá se v takovém případě lhůta vztahující se ke skladování odpadu.

Změnu oproti dosavadnímu zákonu o odpadech představuje omezení sběru odpadu prostřednictvím mobilního zařízení. V současné době není možné zkontrolovat, zda provozovatel mobilního zařízení předal dále legálním způsobem odpady, které přijal, nebo se jich nelegálně zbavil. Této nemožnosti využívá řada osob k nelegálnímu nakládání s odpady, navíc využívají evidenčního předávání odpadu mezi několika mobilními zařízeními tak, aby nebylo možné skutečné nakládání s odpady nikdy dohledat. Nemožnost kontroly mobilních zařízení by měla být omezena zákazem předávání odpadu mezi mobilními zařízeními. Mobilní sběr je také v § 19 omezen u rizikových odpadů, pro které je stanoven přísnější režim výkupu. Zakázáno je rovněž využívání mobilního zařízení v případě přeshraniční přepravy a to jak v podobě zařízení, které odpady odesílá, tak přijímá.

### **K § 33**

Nově je úprava odpadu vymezena samostatně. Obdobně jako skladování může úprava odpadu předcházet jak jejich využití tak odstranění. Tyto způsoby nakládání tedy lze zahrnout buď do využití, nebo odstranění v širším smyslu. Nejedná se však o konečné využití nebo odstranění odpadu, proto je vhodné tyto činnosti od odstranění nebo využití odpadu odlišit. Na výstupu ze zařízení na úpravu odpadu jsou vždy odpady, které musí být předány pouze do zařízení určeného pro nakládání s odpadem. Jedná se tedy o předúpravu před konečným využitím nebo odstraněním. Důležité je také odlišit od úpravy odpadu běžné činnosti původce odpadu, jako je třídění odpadu nebo změna objemu odpadu za účelem usnadnění shromažďování nebo přepravy odpadu, které nemusí probíhat v zařízení určeném pro nakládání s odpady.

### **K § 34**

Jak vyplývá již z předchozího komentáře, využití odpadu je nově vymezeno úžeji tak, že se jedná o konečné nakládání s odpadem, tedy že se odpady stanou součástí povrchu terénu, jsou zapracovány do nového výrobku, přestávají být odpadem, nebo jsou přeměněny na energii. Lze si představit, že v zařízení na využití odpadu může probíhat stejná činnost jako v zařízení na úpravu odpadu, rozdíl může spočívat pouze v tom, že ze zařízení na úpravu vystupují upravené odpady a ze zařízení na využití odpadu vystupuje upravený materiál, který přestal být odpadem. Samozřejmě je možné, že je zařízení povoleno pro oba způsoby nakládání s odpadem a může z něj vystupovat jak upravený odpad, tak výrobek z odpadu.

V odstavci 3 jsou nově nastaveny požadavky na přípravu k opětovnému použití. Výrobek k opětovnému použití musí splnit všechny požadavky ostatních právních předpisů, které podmínky pro prodej použitého zboží upravují. Na výstupu přestává být věc připravená

k opětovnému použití odpadem. Je nezbytné rozlišovat mezi postupy v rámci opětovného použití a přípravou k opětovnému použití. V rámci přípravy k opětovnému použití dochází k opravě nebo čištění věcí, které již byly zařazeny jako odpad. Například čištění nebo oprava věcí, které jejich vlastník předal s vědomím, že budou opětovně používány k původnímu účelu, není nakládáním s odpadem.

S účinností nového zákona by měly správní úřady mnohem přísněji pohlížet na zasypávání jako způsob využívání odpadů. V režimu dosavadního zákona bylo využívání odpadů na povrchu terénu často zneužíváno k odstraňování odpadů.

## **K § 35**

Nový přístup k energetickému využití odpadu, tedy rozšíření toho, co je možné pod tento pojem zahrnout, byl představen již v komentáři k § 10. U komunálního odpadu je v souladu s rámcovou směrnicí pro to, aby mohlo být jeho spalování považováno za energetické využití, požadována minimální energetická účinnost. S ohledem novelizovanou rámcovou směrnicí je zakázáno spalovat odděleně soustředěvané komunální odpady. Výjimkou může být odpad, který vzniká při zpracování takovýchto odpadů a není dále recyklovatelný. Předkladatel zvažoval zavedení povinnosti provést v takovém případě hodnocení celkového životního cyklu odpadů tak, aby bylo prokázáno, že v daném případě je z hlediska životního prostředí spalování s energetickým využitím nejvhodnější z hlediska životního prostředí. Nicméně tento přístup by byl příliš nákladný, a pokud bude zřejmé, že je spalován výhradně odpad, který není s ohledem na svůj charakter nebo míru znečištění recyklovatelný nemusí být tato skutečnost prokazována analýzou. Nicméně kontrolní orgán má možnost při kontrole takového odpadu posoudit recyklovatelnost, a pokud v odpadu určeném ke spálení nalezne složky, které je možné v současné době recyklovat, bude mít možnost osobu, která tyto odpady předala ke spálení a provozovatele zařízení na energetické využití, který při přejímce nezajistil dostatečnou kontrolu, sankcionovat.

## **K § 36**

V obecných požadavcích na odstraňování odpadu nedochází oproti dosavadnímu zákonu o odpadech ke změnám. Pouze byl s ohledem na novelizované znění rámcové směrnice a novelizované směrnice o skládkách doplněn zákaz odstraňování odděleně soustředěvaných komunálních odpadů. Přístup by měl být stejný jako v případě předchozího ustanovení, pouze v tomto případě má samozřejmě přednost rovněž energetické využití odpadu. Pokud budou tedy součástí odpadů určených k odstranění recyklovatelné odpady nebo odpady, které je bez rizika pro životní prostředí možné zpracovat v zařízení na energetické využití odpadu, může zde opět dojít k postihu ze strany kontrolních orgánů.

## **K § 37 až 42**

Ustanovení respektuje změnu v povolování jednotlivých fází provozu skládky odpadu. Jinak zachovává všechny stávající povinnosti ve vztahu k provozu skládky odpadu.

Ustanovení § 38 odst. 1 písm. f) představuje tři rovnocenné varianty finančního zajištění první fáze provozu skládky. Ve všech třech případech finančního zajištění musí toto zajištění efektivně krýt možné škody z provozu skládky či náklady na jejich odstranění tak,

aby byl zajištěn účel zákona. K tomuto účelu slouží znalecký posudek, který možné škody či výši částky kvalifikovaně odhadne.

Ustanovení § 38 odst. 4 společně s § 23 odst. 3 provádí transpozici požadavku čl. 13 směrnice o skládkách odpadů. Ukončení druhé fáze provozu skládky je ukončením jejího provozu ve smyslu tohoto ustanovení směrnice. Provedení kontroly a následná změna povolení, která plně nahrazuje použité spojení „udělení souhlasu provozovateli“, tak představují splnění písmene b) tohoto článku směrnice.

Oproti dosavadnímu zákonu o odpadech dochází k jednoznačnějšímu vymezení odpadů, na které se vztahuje omezení skládkování. S ohledem na časový posun a požadavky evropských předpisů je rovněž navrženo jeho posunutí na rok 2030 (dle změny směrnice o skládkách odpadů provedené směrnicí 2018/850/EU „členské státy usilují o zajištění toho, aby od roku 2030 nebyl přijímán na skládku žádný odpad vhodný k recyklaci nebo jinému využití, zejména komunální odpad, s výjimkou odpadu, u něhož skládkování vede k nejlepšímu výsledku z hlediska životního prostředí v souladu s článkem 4 směrnice 2008/98/ES“). Nastavení parametru biologické stability (prostřednictvím stanovení respirační aktivity) fakticky zakazuje ukládání biologicky rozložitelné složky obsažené ve směsném komunálním odpadu, protože s ohledem na stávající znění vyhlášky č. 294/2005 Sb. je tato složka jediným možným biologicky rozložitelným odpadem, který může být ukládán na skládku. Tento zákaz tedy odpovídá stávajícímu zakazu ukládání směsného komunálního odpadu. Kritérium výhřevnosti, vymezuje přesněji oproti současné úpravě odpady, které jsou ještě energeticky využitelné, a rovněž u kritéria recyklovatelnosti bylo nastaveno, co recyklovatelnost jednoznačně znamená. Jistota bude podpořena jednoznačným výčtem stanoveným prováděcím právním předpisem. Takovéto jednoznačné vymezení je důležité také s ohledem na skutečnost, že tyto odpady jsou od účinnosti zákona zpoplatněny při ukládání na skládku vyšší sazbou poplatku.

Zákon rovněž nastavuje výjimky ze zakazu skládkování. Smyslem zakazu skládkování je přesunutí odpadů ze skládek, do zařízení na jejich využití. Zároveň je nutné počítat s odstávkou odpadového zařízení. Pokud tedy bude zařízení, do kterého odpad, který je zakázáno ukládat na skládku, běžně směřuje, odstaveno, mohou být odpady ukládány na skládku. Aby se zamezilo zneužívání takové situace, je poplatek za ukládání na skládku v takovém případě nastaven na 1850 Kč.

Další výjimku představuje odpad uložený na skládku v rámci řešení následků krizové situace podle krizového zákona. Tento odpad mimo jiné nepodléhá při svém uložení poplatku, pouze odvodu na rekultivační rezervu.

Ustanovení § 40 ve spojení s navazujícím prováděcím právním předpisem transponuje požadavky směrnice o skládkách odpadů a jejího prováděcího rozhodnutí.

Požadavky na tvoření rekultivační rezervy a způsob jejího využívání byly doplněny o jednoznačnější pravidla pro nakládání s vytvořenou rezervou v případě změn provozovatele skládky nebo jeho zániku.

S ohledem na inflační vývoj od okamžiku, kdy byla výše rezervy stanovena v dosavadním zákoně o odpadech, je odvod na vytváření rezervy v návrhu navýšen, aby odrazil aktuální cenovou hladinu.

## **K § 43**



Nově je do odpadových předpisů zaveden funkční institut obchodování s odpady. Definice obchodníka s odpady byla již v dosavadním zákoně o odpadech. Osobou, která však doposud mohla obchodovat s odpady, byl pouze provozovatel zařízení. Z definice obchodování s odpady vyplývá, že obchodník může tímto způsobem nakládat pouze s odpady, které mají kladnou hodnotu. To mimo jiné zajišťuje ochranu životního prostředí, protože u odpadů, které mají kladnou hodnotu, nelze předpokládat, že je bude chtít někdo nějakým nelegálním způsobem odstranit. Tento princip je jednoznačně zachycen v odstavci 5, kde je sice nastaven mírněji, je zde však pamatováno na skutečnost, že k platbě nemusí dojít, i když má odpad kladnou hodnotu. Osoba, která odpady obchodníkovi předává, nemůže být trestána za to, že ji obchodník nezaplátil, i když měl.

Ochrana životního prostředí je dále zajištěna tím, že obchodník s odpady musí mít v okamžiku, kdy odpady přebírá, zajištěno nakládání s nimi v zařízení určeném pro nakládání s odpady. U odpadů, které mají kladnou hodnotu, má tento institut a to, jak je nastaven, velký význam i pro fungování tržního prostředí. Pro obchodníka s odpady je důležité, aby nemusel svým dodavatelům sdělovat údaje o svých odběratelích, což je s ohledem na způsob přenosu odpovědnosti a způsob vedení evidence zajištěno.

Je třeba zdůraznit, že pokud obchodník přijímá nebo přepravuje odpady do své provozovny, nejedná se o obchodování s odpady, ale o jejich sběr. Taková provozovna musí být povolena jako zařízení pro nakládání s odpady.

#### **K § 44**

Zprostředkování nakládání s odpadem je institutem, který mimo jiné přináší možnost zajišťovat pro původce odpadu nakládání s veškerým odpadem, který produkuje. Doposud byl takový postup řešen prostřednictvím mobilního zařízení ke sběru odpadu, přes které fiktivně procházely všechny odpady takového původce, přestože s nimi bylo nakládáno zcela jiným způsobem a provozovatel mobilního zařízení je ve skutečnosti nikdy nepřevzal. Aplikací tohoto institutu by mělo dojít k vyčištění odpadové evidence od toho, aby v ní byly uváděny osoby a zařízení, které s daným odpadem vůbec nenakládají.

Tento institut bude fungovat tak, že zprostředkovatel uzavře s provozovatelem zařízení smlouvu, že tento převezme odpady, které do zařízení předají klienti zprostředkovatele. Zprostředkovatel se neuvádí v odpadové evidenci, nevede odpadovou evidenci a ani není v žádném okamžiku vlastníkem daného odpadu.

#### **K § 45**

Povinnosti související s přepravou odpadu odpovídají dosavadní právní úpravě.

#### **K § 46 až 57 a příloze č. 8**

Znění dosavadního zákona je zachováno, s výjimkou některých ustanovení, která bylo třeba na základě zkušenosti zpřesnit.

Je zpřesněn výčet důvodů, kdy ministerstvo v návaznosti na čl. 11 bod 1 písm. c) a čl. 12 bod 1 písm. d) nařízení 1013/2006 může vznést námitku proti oznámené přeshraniční přepravě. Zpřesnění vychází ze zkušenosti s obcházením stávajícího zákazu. Zároveň na

rozdíl od stávající úpravy, která neumožňuje rozlišit závažnost porušení předpisů, navržené znění § 48 odst. 2 nově dává ministerstvu možnost, aby tento zákaz aplikovalo jen v případě významného porušení předpisů na úseku odpadového hospodářství. Ze zákazu se vypouští dopravce odpadů, zákaz se naopak rozšiřuje na případy, kdy oznamovatel nebo příjemce nesplnil uložené nápravné opatření a vztahuje se nově i na působení oznamovatele a příjemce ve statutárních orgánech oznamovatele a příjemce.

Působnost obecního úřadu obce s rozšířenou působností v případě potřeby zajistit v naléhavém případě bezpečné uskladnění odpadů z nedokončené nebo nedovolené přepravy podle čl. 22 bod 9 a čl. 24 bod 7 nařízení 1013/2006 se přenáší na krajský úřad, který je logicky vhodnějším orgánem veřejné správy jakožto orgán vydávající souhlasy k provozování zařízení k nakládání s odpady.

Na základě zkušeností s nejednoznačným postavením rozhodnutí krajských úřadů v případech přeshraniční přepravy odpadů a s ohledem na ustanovení čl. 28 nařízení 1013/2006 se při přeshraniční přepravě nepřihlíží k rozhodnutí krajského úřadu v pochybnostech, zda je věc odpadem.

V příloze zákona upravující způsob a podmínky stanovení druhu a výše finanční záruky nebo odpovídajícího pojištění ve smyslu článku 6 nařízení 1013/2006 se zpřesňuje znění obecných podmínek pro zajištění záruky nebo pojištění, zjednodušuje se způsob kalkulace a úprava tabulek obsahujících jednotkové ceny za alternativní nakládání s odpadem a za skladování odpadu, které jsou používány pro kalkulaci.

S ohledem na specifika řízení o přeshraniční přepravě odpadů jako úpravy adaptační na nařízení Evropské unie obsahuje tento oddíl odchylky vůči správnímu řádu. Řízení, která jsou vedena na základě oznámení o přeshraniční přepravě odpadů, se věcně i procesně řídí přímo použitelným nařízením Evropské unie o přepravě odpadů (nařízení 1013/2006), správní řád se uplatňuje podpůrně. Účastníky řízení jsou ve více než dvou třetinách řízení zahraniční osoby.

Vylučuje se odkladný účinek opravného prostředku proti rozhodnutí ministerstva o námitce, přičemž námitka je termínem podle nařízení 1013/2006 a de facto je nesouhlasem s oznámenou přepravou. Účelem námítky je zabránit oznámené přepravě; pokud by odkladný účinek rozkladu nebyl vyloučen, námitka vznesená podle nařízení 1013/2006 by až do rozhodnutí o rozkladu neplatila, tudíž by v té době mohla být uskutečňována přeshraniční přeprava, se kterou ministerstvo nesouhlasí.

Obdobně je vyloučen odkladný účinek opravného prostředku v dalších ustanoveních. Povinnosti podle čl. 22 – 25 nařízení 1013/2006 musejí být splněny bezodkladně resp. ve lhůtách stanovených přímo použitelným nařízením 1013/2006. Pokud je splnění těchto povinností ukládáno rozhodnutím (tj. pokud je osoby odpovědné za přepravu nesplní dobrovolně), lhůty stanovené nařízením nelze bez vyloučení odkladného účinku dodržet.

V § 49 je upraven institut vyvratitelné domněnky vzdání se práva odvolání proti rozhodnutí ministerstva o souhlasu s přeshraniční přepravou, stejně jako ve stávajícím zákoně o odpadech. Vyvratitelná domněnka vzdání se práva odvolání proti souhlasnému rozhodnutí je procesní opatření, které adaptuje postup podle správního řádu na ustanovení přímo platného nařízení 1013/2006. Z hlediska účastníků řízení, zejména zahraničních, i z hlediska ministerstva jako správního orgánu je tento institut zjednodušením, které je bez problémů uplatňováno již od přistoupení ČR k Evropské unii.

## K § 58 a 59

V obecném principu je zachován dosavadní přístup k řešení zajištění nakládání s komunálními odpady. Doplněny jsou pouze některé otázky, které nejsou v dosavadní praxi zcela jednoznačné. Jedná se o podrobnosti toho, jak je nakládáno v rámci obecního systému se stavebním a demoličním odpadem. I u tohoto odpadu se při předání na místa určená obcí jedná o shromažďování odpadu a obec je jeho původcem. Rovněž tak v případě komunálního odpadu pocházejícího od právnických osob nebo fyzických osob oprávněných k podnikání zapojených do systému nakládání s komunálním odpadem v obci.

Zapojení ostatních původců do obecního systému může nastavit obec včetně všech parametrů tohoto zapojení. Na právnické osobě a podnikající fyzické osobě je, zda se za takto nastavených podmínek do obecního systému zapojí.

Obec může do obecního systému zahrnout také systém zpětného odběru výrobků s ukončenou životností, pokud jej zajišťuje. Rovněž je výslovně uvedeno, že obec může spolupracovat s autorizovanou obalovou společností, protože v rámci obecních systémů je sbírána značná část spotřebitelských obalů.

Nový prvek představuje povinnost obce informovat jednou ročně občany o fungování obecního systému. Tento přístup má zajistit transparentní fungování obecního systému nakládání s odpady a zajistit veřejnou kontrolu jednak financování obecního odpadového hospodářství, a jednak úrovně jeho nastavení s ohledem na ochranu životního prostředí. Zároveň má plnit motivační a osvětovou úlohu ve vztahu k občanům, kteří se tak dozví jaká je struktura nákladů na jednotlivé druhy a materiály odpadů shromažďovaných v rámci obecního systému.

Protože některé sběrné dvory provozované obcemi jako shromažďovací místo odpadů v rámci obecního systému jsou historicky povoleny jako zařízení pro nakládání s odpady, ač takové povolení nepotřebují, je pro takové sběrné dvory nastavena výjimka z některých povinností vztahujících se k provozu zařízení pro nakládání s odpady.

Ze způsobu zpoplatnění občanů byla nově vyjmuta možnost uzavření smlouvy. Tento institut totiž umožňuje nerovnovážný vztah, kdy je na jedné straně povinnost obce zajišťovat nakládání s komunálními odpady občana a na druhé straně má občan smluvní volnost, zda bude obci poskytovat za tuto službu nějaké protiplnění.

S ohledem na to, že pouze původce může rozhodovat o nakládání s komunálním odpadem, který produkuje, je nezbytné nastavit obcím povinnosti, které umožní České republice splnit cíle stanovené novelizovanou rámcovou směrnicí. Na obce není možné přenést cíl na recyklaci, protože obec nemá možnost s jistotou zjistit, jakým způsobem a kde byl zpracován jí produkováný odpad. Cíle pro obce jsou proto nastaveny na množství vyříděných odděleně soustředovaných využitelných složek z celkového množství komunálního odpadu. Cíle jsou nastaveny k jednotlivým cílovým rokům, které má Česká republika podle rámcové směrnice. Zároveň výše cílů na vyřídění je vyšší, než jsou cíle pro recyklaci, protože ne všechny vyříděné odpady je v konečném důsledku možné recyklovat a vždy zbyde nějaký nerecyklovatelný výmět. Toto nastavení bude platit i pro nastavení výpočtu cílů pro zařazení komunálních odpadů do základu pro nižší sazbu poplatku za ukládání odpadů na skládku tak, aby výpočet těchto cílů byl pro obce stále stejný. Prováděcí právní předpis umožní odečíst některé odpady z celkového základu komunálních odpadů,

například odděleně sbíraný popel z lokálních topenišť. Ministerstvo rovněž zvaží odečtení některých složek, které se nacházejí ve směsném komunálním odpadu, jako právě popel z lokálních topenišť. Nicméně tento odpočet na základě koeficientu bude nastaven nižší, než kolik popela je možné sebrat odděleným sběrem tak, aby se podpořila energetická využitelnost zbytkového směsného komunálního odpadu.

Zároveň ministerstvo umožní obcím, které podporují domácí kompostování, aby si započítávaly koeficientem takto kompostovaný biologický materiál. Důvodem je, aby obce nemotivovaly občany k předávání všech biologických materiálů do odděleného sběru v rámci obecního systému, což by obci zjednodušilo plnění tohoto cíle. Domácí kompostování v režimu předcházení vzniku odpadu je mnohem vhodnějším způsobem nakládání.

## **K § 60**

Povinnosti nepodnikajících fyzických osob ve vztahu ke komunálnímu odpadu se novým zákonem o odpadech nijak nemění.

## **K § 61**

Právníkům osobám a fyzickým osobám oprávněným k podnikání, které jsou rovněž původci komunálních odpadů, není na rozdíl od obcí nastavena povinnost zajištění podílu odděleně sebraných složek. Je tomu tak proto, že různí původci odpadu mají velmi rozličnou skladbu jednotlivých složek. Zároveň je těmto osobám nastavena jednoznačná povinnost soustřeďovat odpady odděleně podle druhů, proto by u nich nemělo docházet k tomu, že budou odpady, které je možné zařadit k jinému druhu odpadu, ukládat do směsného komunálního odpadu.

Nově je nastavena povinnost původcům komunálního odpadu, kteří umožňují odkládání odpadů v rámci svých provozoven, zajistit místa pro oddělené soustřeďování využitelných složek. Zde je opět velký prostor ke zlepšení a navýšení recyklace. Pokud není například v rámci velkých obchodních center zavedeno oddělené soustřeďování, končí velké množství recyklovatelných odpadů odstraněním nebo přinejlepším energetickým využitím.

Novinkou je osvobození původce odpadu od vedení evidence pro odpady, se kterými je do obecního systému zapojen.

## **K § 62 a 63**

S ohledem na pouze částečné vyloučení vedlejších živočišných produktů z působnosti zákona o odpadech, se v řadě případů odpadové předpisy vztahují na zpracování vedlejších živočišných produktů. Více viz v komentáři k § 2. I v takovém případě podléhá zpracování vedlejších živočišných produktů zvláštním předpisům, které se na ně vztahují, což znamená, že musí být splněny předpisy z obou oblastí. Ustanovení § 62 odst. 2 má za cíl co nejvíce sjednotit podmínky stanovené akty vydanými dle jednotlivých právních předpisů.

Právní úprava malého zařízení zachovává nastavení požadavků dle dosavadního zákona o odpadech. Nově je však provozováno nikoliv na základě kladného vyjádření obecního úřadu obce s rozšířenou působností, ale na základě jeho souhlasu. K této změně

došlo proto, že ačkoli se jedná o vyjádření, zakládají se jím provozovateli zařízení práva a povinnosti.

### **K § 64 a 65**

S ohledem na řadu současných problémů, které se objevují v systému komunitního kompostování, je nezbytné nastavit jednoznačná pravidla provozu komunitní kompostárny.

Nastavuje se způsob využívání jedné kompostárny v rámci více systémů obecního kompostování.

Kompostování musí být prováděno tak, aby nedošlo k ohrožení složek životního prostředí, a musí probíhat v souladu se zvláštními předpisy na jeho ochranu. Jedná se zejména o zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů.

Zavádí se povinnost vedení evidence rostlinných zbytků zpracovaných v zařízení. Tento údaj je kromě možnosti kontroly důležitý pro ministerstvo, aby bylo schopno vyhodnocovat množství odpadu, jehož vzniku bylo tímto způsobem zabráněno. Nově bude komunitní kompostování regulováno rovněž prováděcím právním předpisem. Odpady zpracované v rámci komunitního kompostování budou moci být započítány do cílů pro recyklaci komunálních odpadů.

### **K § 66 a 67**

Ustanovení § 66 je obecné a vztahuje se na všechny kaly bez ohledu na další způsob jejich zpracování.

Nově je vyjasněno to, co už by mělo při správném posouzení vyplývat z dosavadní právní úpravy, že kal, který neprošel úpravou v podobě výrazného snížení množství patogenních organismů, má nebezpečnou vlastnost infekčnosti. Zároveň je jednoznačně vymezeno, že pokud je provedena úprava ve smyslu definice upravených kalů, kal je možné zařadit do kategorie ostatní bez provedení hodnocení nebezpečných vlastností. To samé by mělo být aplikováno i v případě zpracování kalů v zařízení na biologické zpracování biologicky rozložitelných odpadů, protože zde je hygienizace rovněž zajištěna na základě postupu v souladu se zákonem a prováděcím právním předpisem.

Povinnosti jednotlivých osob v procesu vedoucím k použití kalů na zemědělské půdě jsou převzaty z nastavení dosud platného zákona o odpadech. Rovněž je převzato omezení řetězce, v rámci kterého mohou být kaly předávány. Záměrem zákona je, aby byly na zemědělské půdě používány pouze kaly, které neohrozí životní prostředí a zejména lidské zdraví. Za tímto účelem musí být kaly hygienizovány, tedy upraveny na limity obsahu mikroorganismů stanovené prováděcím právním předpisem.

Novinkou je zavedení schvalování programu použití kalů ze strany Ústředního a kontrolního zkušebního ústavu zemědělského.

Je třeba zdůraznit, že tato úprava použití kalů na zemědělské půdě je zvláštní právní úpravou, která pracuje s riziky, které používání kalů na zemědělské půdě přináší. Nemělo by

být umožněno aplikací jakékoliv jiné právní úpravy, aby skončily kaly na zemědělské půdě mimo režim § 67 a prováděcího právního předpisu.

#### **K § 68**

Pro nakládání se sedimenty vytěženými z koryt vodních toků a vodních nádrží jsou s ohledem na jejich povahu a požadavky stanovené zákonem o hnojivech nastaveny mírnější požadavky oproti ostatním odpadům.

#### **K § 69**

Výraznou aktualizaci dosavadního zákona o odpadech přinesla jeho poslední novela rovněž v oblasti balení a označování nebezpečných odpadů, s ohledem na jeho aktuálnost je text převzat obdobně i do nového zákona.

#### **K § 70**

Oproti dosavadnímu zákonu není zákaz mísení nebezpečných odpadů upraven v obecných povinnostech, ale v části věnované nebezpečným odpadům. Oproti dosavadní úpravě je také přehledněji nastavena výjimka z tohoto zákazu.

#### **K § 71 až 75 a příloha č. 12**

Dosavadní právní úprava hodnocení nebezpečných vlastností odpadů je funkční. Návrh reflektuje nedávnou elektronizaci jeho provádění. Bylo dořešeno pouze několik problémů, které současná právní úprava přinášela. Hlavním problémem byla nemožnost zabránit, aby osoba, které bylo pověření odejmuto, působila jako odborný zástupce u právnické osoby a obráceně. Tento problém je navrženým zněním řešen.

#### **K § 76 a 77**

Po nedávné novelizaci dosavadního zákona byla provedena elektronizace ohlašování přepravy nebezpečných odpadů, tato úprava je proto převzata do nového zákona obdobně.

#### **K § 78**

Úprava v oblasti oxidu titaničitého je transpozicí předpisů práva Evropské unie.

#### **K § 79 až 82**

Rovněž právní úprava v oblasti nakládání s PCB, zařízeními obsahujícími PCB a odpadem dalších perzistentních znečišťujících látek představuje provedení předpisů práva Evropské unie. Oproti dosavadnímu zákonu o odpadech byl text týkající se PCB výrazně aktualizován s ohledem na uplynutí termínů, které v oblasti PCB stanovoval.

S ohledem na svou transpoziční povahu je zachována úprava u perzistentních organických látek.

### **K § 83**

S ohledem na nebezpečnost odpadů azbestu jsou nově v zákoně upraveny podmínky nakládání s tímto odpadem a také podmínky jeho odstraňování na skládkách odpadu.

### **K § 84 až 86**

S ohledem na specifické požadavky a nebezpečnost odpadů ze zdravotnictví a veterinární péče jsou nově nastaveny požadavky na nakládání s tímto druhem odpadu. Jednak je doplněna povinnost týkající zpracování pokynů pro nakládání s těmito odpady v místě jejich vzniku. Tato povinnost se týká zejména zdravotnických zařízení. Dále mají obdobnou povinnost právnické a podnikající fyzické osoby, které jsou chovateli hospodářských zvířat ve smyslu veterinárního zákona. Podrobně upraveno nakládání s odpady ze samoléčby a domácí péče, které doposud nebylo upraveno. Osobám, která nakládají s množstvím větším než deset tun těchto odpadů byla dále stanovena povinnost zajistit nakládání s těmito odpady odborně způsobilou fyzickou osobou. Dále byly nastaveny požadavky na odborně způsobilou osobu a povinnost školení pro jednotlivé kategorie zaměstnanců.

### **K § 87**

Ustanovení § 87 nastavuje povinnosti provozovatelů lékáren ve vztahu k léčivům odebraným od fyzických osob, které nejsou dořešeny v zákoně o léčivech, tak aby bylo zabráněno nevhodnému nakládání s těmito léčivy. Je dále vyjasněno, kdo má jaké povinnosti ve vztahu k nakládání s těmito léčivy. Protože stát nakládání s těmito léčivy financuje prostřednictvím krajských úřadů, je toto rovněž zohledněno v povinnostech. Protože jsou povinnosti částečně upraveny v zákoně o léčivech, je v návrhu zákona o odpadech nastaven zjednodušený systém evidence a ohlašování celkového množství těchto odpadů.

### **K § 88**

Poté, co byl z dosavadního zákona vyjmut zpětný odběr olejů, a došlo tak k omezení možnosti nakládat s odpadními oleji mimo odpadový režim, představuje úprava dosavadního zákona o odpadech dostatečnou ochranu životního prostředí, proto byla do nového zákona převzata obdobně. Zároveň je s ohledem na novelizovanou rámcovou směrnici zdůrazněna přednost regenerace odpadních olejů.

### **K § 89**

Nedávno zavedené požadavky na zařízení a na recyklaci lodí a schvalování plánu recyklace lodí jsou převzata do nového zákona téměř beze změn.

### **K § 90 až 92**

Nastavení základních evidenčních a ohlašovacích povinností vychází z principů dosavadního zákona o odpadech, v řadě případů však dochází k posunu. Základní povinnost vedení evidence je zachována v původním rozsahu, tedy každý původce s výjimkou fyzické nepodnikající osoby a každý provozovatel zařízení určeného k nakládání s odpady jsou povinni vést odpadovou evidenci samostatně za každou samostatnou původcovskou provozovnu, za každé odpadové zařízení a za každý druh odpadu. Oproti dosavadnímu zákonu je jednoznačně stanoveno, že provozovatel zařízení k využití odpadů je povinen vést evidenci, i co se týče výrobků z odpadů vystupujících ze zařízení. Osoba, která odpady přebírá, již evidenci nevede. Nově se spolu s institutem obchodování zavádí povinnost obchodníka vést odpadovou evidenci. Další novinkou je povinnost provozovatele skládky vést průběžnou evidenci neodpadních materiálů, které jsou využívány v rámci první fáze provozu skládky. Sledováním tohoto údaje by se mělo zabránit velmi časté praxi ukládání údajných neodpadních materiálů, které jsou však velmi často odpadem, na skládku bez jakéhokoliv zpoplatnění. Na tyto materiály se nově vztahuje také poplatková povinnost a evidence může sloužit ke kontrole plnění povinností souvisejících s povinností hradit poplatky.

V ohlašování produkce a nakládání s odpady dochází ke změně v podobě navýšení limitu produkce nebezpečných odpadů, při jejímž překročení je původce odpadu povinen hlášení podávat, a to ze 100 kg na 600 kg. Tím dojde k výrazné administrativní úlevě na straně původců odpadu, aniž by kontrolní orgány ztratily přehled o významném množství odpadů. Je zachována možnost stanovit prováděcím právním předpisem odpady, jejichž produkci nebo nakládání je původce povinen hlásit bez ohledu na množství těchto odpadů.

Doplněna byla povinnost ohlásit produkci a nakládání s odpady, pokud k tomu původce odpadů vyzve Český statistický úřad. Tato právní úprava by měla vést k tomu, že nebude muset řada subjektů plnit dvě ohlašovací povinnosti. Český statistický úřad tak bude pro statistické účely přebírat odpadová hlášení.

Stejně jako doposud mají všichni provozovatelé zařízení povinnost podat roční hlášení o nakládání s odpady v zařízení, které provozují. Mimo provozovatelů zařízení budou mít povinnost podat hlášení samozřejmě také obchodníci s odpady.

Obec bude mít nad rámec běžných ohlašovacích povinností povinnost ohlásit informace o obecním systému nakládání s odpadem. Tato povinnost bude řešena administrativně velmi jednoduše, a to vyplněním údajů na samostatném listu ročního hlášení o produkci a nakládání s odpady.

Stejně jako v dosavadním zákoně budou mít provozovatelé zařízení povinnost ohlásit provoz zařízení, kromě provozovatelů zařízení budou mít povinnost ohlásit svou činnost a její přerušení nebo ukončení také obchodníci, zprostředkovatelé a dopravci odpadů. Oproti textu dosavadního zákona o odpadech jsou výše uvedení povinni ohlásit provoz nebo činnost před jejich zahájením. U zařízení provozovaných na základě výjimky z povinnosti získat povolení se dokonce jedná o konstitutivní prvek jejich povahy, bez ohlášení se nejedná o zařízení určené pro nakládání s odpady a nesmí odpady přijímat.

V plném rozsahu se přebírají povinnosti, které má provozovatel skládky již po poslední novele dosavadního zákona o odpadech. Opět se nejedná o výraznou administrativní zátěž, protože údaje jsou ohlašovány na samostatném listu ročního hlášení o produkci a nakládání s odpady.



Pro odpady perzistentních organických znečišťujících látek je nastavena povinnost vedení samostatné evidence. Ohlašování těchto změn se provádí neprodleně.

Jako doposud je většina hlášení zasílána prostřednictvím Integrovaného systému plnění ohlašovacích povinností v oblasti životního prostředí (ISPOP). Nově je však příjemcem hlášení ministerstvo. Obecní úřady obcí s rozšířenou působností a krajské úřady provádějí kontrolu a zpracování těchto hlášení.

Požadavek na uchovávání evidence je nastaven na dobu 3 let. Lhůta, na kterou je nastavena povinnost zasílat údaje o rozhodnutích, je 15 dní.

Zavedení používání identifikačních čísel zařízení a úpravu jejich přidělování přinesl již po poslední novele dosavadní zákon. Tato povinnost je v plném rozsahu převzata. Přičemž je jednoznačně stanoveno, že každý musí při vedení evidence a plnění ohlašovacích povinností identifikační číslo zařízení používat. Tato úprava je pouze rozšířena o identifikační číslo u obchodníka.

Aby bylo zamezeno zneužívání odpadové evidence v rámci konkurenčního boje, je jednoznačně stanoveno, že ohlášené informace o jednotlivých osobách se poskytují pouze orgánům veřejné správy a pro potřeby řešení mimořádných událostí.

## **K § 93 až 98**

Požadavky na plány odpadového hospodářství jsou zachovány obdobně podle poslední novely dosavadního zákona, pouze jsou zrušeny plány odpadového hospodářství obcí.

S ohledem na přechodné ustanovení, které zachovává platnost stávajících plánů odpadového hospodářství až do konce doby, na kterou byly vypracovány, nebude nezbytné plány odpadového hospodářství s přijetím nového zákona výrazně měnit, zároveň budou do konce své platnosti existovat i plány odpadového hospodářství obcí zpracované na základě aktuálního Plánu odpadového hospodářství ČR. Tyto plány by měly obcím pomoci projít obdobím největších změn v odpadovém hospodářství a dále již nebudou vyžadovány.

Plány odpadového hospodářství se zpracovávají na dobu nejméně deseti let. A musí být změněny při zásadní změně podmínek, na základě kterých byly zpracovány. Takovou změnou je zejména změna předpisů, která mění cíle obsažené v těchto plánech.

Oproti současné právní úpravě je změněn právní režim plánů odpadového hospodářství krajů. Důvodem je, že krajské plány musí být v souladu s plánem národním, a z hlediska ústavních principů bylo problematické, aby byly kraje při přípravě obecně závazné vyhlášky vázány nařízením vlády. S ohledem na to, že plány odpadového hospodářství jsou pouze koncepčním dokumentem, nebudou mít jejich závazné části nově podobu právního předpisu. Zároveň s ohledem na skutečnost, že nestanovují žádná práva a povinnosti, nebudou ani opatření obecné povahy.

## **K § 99 až 112 a přílohám č. 9 a 11**

Poplatek za ukládání odpadů na skládku je oproti dosavadní právní úpravě nastaven odlišně. A to jak po stránce způsobu zpoplatnění, tak po stránce procesní. Na správu poplatku za ukládání odpadů na skládku se v plném rozsahu vztahuje daňový řád.

Plátcem poplatku bude provozovatel skládky odpadu. Poplatníkem pak původce odpadu.

Výraznou změnou je rozvrstvení výše jednotlivých dílčích poplatků. Doposud existovaly pouze dvě sazby poplatku, a to za nebezpečné odpady a za ostatní a komunální odpady. Nově je dílčí poplatek vztahující se na ostatní odpady rozdělen na dva. Vyšší sazba je vztažena na odpady, které bude od roku 2030 zakázáno ukládat na skládku zcela. Zvýšená sazba poplatku až do okamžiku tohoto zákazu má přispět rozvoji dostatečných kapacit pro nakládání s odpady, které již nebude možné ukládat na skládku. Naopak u odpadů, které budou i nadále ukládány na skládku a ve většině případů pro ně neexistuje jiné využití, tak razantní navýšení poplatku nemá smysl. Postupné navyšování tohoto poplatku má však smysl ve vztahu k prevenci vzniku takového odpadu.

V případě komunální odpadu z obcí byla nastavena úleva, která je vázána na množství odděleně soustřeďovaných odpadů v jednotlivých cílových letech.

Dalším důležitým prvkem je zavedení slevy na poplatek v případě komunálního odpadu, pokud obec dostatečně komunální odpad třídí, může ukládat komunální odpad za cenu zbytkového odpadu, i v případě, že tento odpad by měl být zařazen do dílčího základu pro využitelný odpad. Ve vztahu k poplatkovému období je to nastaveno tak, že komunální odpad s výjimkou nebezpečných odpadů se v příslušné kalendářní roce a nezahrne do základu dílčího poplatku za ukládání využitelných odpadů ale do dílčího základu poplatku za ukládání zbytkových odpadů, pokud v předminulém roce podíl odděleně sbíraných využitelných odpadů cílových hodnot podle přílohy čl. 1. Časový posun je nastaven tak, aby měl původce odpadu k dispozici informace o tom, zda za předchozí kalendářní rok příslušný cíl splnil. Způsob výpočtu bude nastaven tak jako v případě povinného cíle pro v letech 2025, 2030 a 2035. Ministerstvo na základě ročního hlášení vyhodnotí, které obce, které splnily podmínky pro uplatnění recyklační slevy a do 30. září zveřejní seznam obcí, které budou v následujícím roce hradit nižší sazbu poplatku.

Nově je zaveden poplatek za vybraný technologický odpad. Snahou tohoto poplatku, který je výrazně nižší než ostatní poplatky, je, aby odpady, které jsou v současné době ukládány do volné krajiny jako údajně využité na povrchu terénu, byly ukládány do zabezpečeného zařízení.

Zachována bude výjimka pro zpoplatnění technického zabezpečení skládky. Do celkového množství TZS budou nově započítávány také neodpadní materiály použité k tomuto účelu. Maximální množství takto využitých odpadů a materiálů bude proto navýšeno ze stávajících 20 % na 25 % odpadů a materiálů uložených na skládku v daném poplatkovém období.

Správcem poplatku je nově Státní fond životního prostředí. Správu placení tohoto poplatku vykonává celní úřad. Poplatek je z části příjmem obce, na jejímž katastrálním území se skládka nachází. Důvodem je kompenzace negativních vlivů, které provoz skládky v daném území přináší. Ze zbývajících částí je výnos z poplatku příjmem Státního fondu životního prostředí.

## **K § 113**

Institut opatření k nápravě je obsažen již v současném zákoně o odpadech. Podle § 76 odst. 1 písm. c) tohoto zákona Česká inspekce životního prostředí „ukládá právnickým

*osobám a fyzickým osobám oprávněným k podnikání pokuty za porušení stanovených povinností podle § 66 odst. 2 až 5; současně může stanovit opatření a lhůty pro zjednání nápravy samostatným rozhodnutím“.* Obdobně je kompetence k ukládání opatření k nápravě stanovena pro obecní úřad obce s rozšířenou působností a obecní úřad. Na rozdíl od platné právní úpravy nově nebude uložení opatření k nápravě vázáno na současné uložení pokuty, čímž dojde ke sjednocení právní úpravy s jinými právními předpisy v oblasti ochrany životního prostředí (např. zákon č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci, ve znění pozdějších předpisů).

Oproti platnému zákonu o odpadech jsou nově navržena ustanovení upravující ukládání opatření k nápravě právnímu nástupci osoby, která závadný stav způsobila, a přechod povinností plynoucích z opatření nápravě uložených této osobě na jejího právního nástupce. Účelem navrhované úpravy je omezit případy, kdy z důvodu zániku nebo smrti osoby, která způsobila závadný stav, nelze uložit opatření k nápravě či vynutit provedení opatření k nápravě, která již byla uložena. Navržená úprava je v základních rysech převzata z § 22 odst. 4 zákona o ochraně ovzduší, který zní: *„Obecní úřad obce s rozšířenou působností nebo inspekce uloží podle potřeby opatření k nápravě právnímu nástupci provozovatele, který není původcem závadného stavu. Povinnosti plynoucí z opatření ke zjednání nápravy a rozhodnutí o zastavení provozu stacionárního zdroje uložené provozovateli podle odstavců 1 a 2 přecházejí na jejich právní nástupce.“* Aby bylo předejito možným výkladovým nejasnostem a problémům v aplikační praxi, je oproti zákonu o ochraně ovzduší upřesněn okruh osob, kterým lze uložit opatření k nápravě z titulu právního nástupnictví, i osob, na které přecházejí povinnosti z uložených opatření k nápravě. Možnost uložení opatření k nápravě právnímu nástupci je tak omezena na osoby, na které přechází odpovědnost právnické osoby a podnikající fyzické osoby za přestupek (viz § 33 a 34 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich). Opatření k nápravě z titulu právního nástupnictví tedy nelze uložit nepodnikající fyzické osobě. Na nepodnikající fyzické osoby se nevztahuje ani ustanovení upravující přechod povinností z uložených opatření k nápravě.

## **K § 114 až 119**

Navržená právní úprava přestupků je přizpůsobena nové přestupkové úpravě v zákoně č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Používá se proto jednotně pojem „přestupek“ ve vztahu k fyzickým osobám i podnikajícím fyzickým osobám a právnickým osobám. Navržená společná ustanovení k přestupkům obsahují pouze ustanovení o působnosti správních orgánů k projednávání přestupků v prvním stupni a k vybírání a vymáhání pokut, a dále nově navrhované ustanovení, které umožňuje od uložení trestu upustit, pokud pachatel sám zajistil odstranění následků porušení povinnosti, přijal faktická opatření zamezující dalšímu trvání nebo obnově protiprávního stavu a uložení pokuty by vzhledem k nákladům na učiněná opatření vedlo k nepřiměřené tvrdosti. Obdobně ustanovení v současné době obsahují zákon o integrované prevenci či vodní zákon.

Jednotlivé skutkové podstaty přestupků byly vymezeny s cílem zajistit, aby bylo pod některou ze skutkových podstat možné podřadit porušení každé povinnosti, kterou zákon stanoví. Jinými slovy, aby v zákoně nebyly obsaženy takové povinnosti, za jejichž porušení nelze uložit sankci. Již se nestanoví obecná skutková podstata spočívající v porušení jiné povinnosti stanovené tímto zákonem nebo rozhodnutím vydaným na základě zákona, neboť

stanovení takových skutkových podstat není podle současné koncepce správního trestání považováno za přijatelné.

Co se týče horních hranic výše pokuty v případě přestupků fyzických osob, stanoví se horní hranice ve výši 10 000, 50 000, 100 000, 200 000 Kč a 1 000 000 Kč. Podle platné právní úpravy jsou v zákoně o odpadech stanoveny horní hranice ve výši 20 000 Kč a 1 000 000 Kč. Nejvyšší sazba pokuty tedy činí podle stávající i navrhované právní úpravy 1 000 000 Kč. Navrhuje se tuto horní hranici ponechat na základě vyhodnocení, že je dostatečně vysoká, nebylo by přiměřené ji zvyšovat, a nejsou dány ani důvody pro její snížení. Jednotlivé sazby byly více rozčleněny, aby odrážely závažnost možného nezákonného jednání. Zařazení jednotlivých skutkových podstat přestupků do příslušných sazeb navazuje rovněž na dosavadní právní úpravu.

K projednání přestupků fyzických osob v prvním stupni je příslušný obecní úřad obce s rozšířenou působností, s výjimkou přestupků týkajících se obecního systému, k jejichž projednání v prvním stupni je příslušný obecní úřad, a dále přestupků na úseku přeshraniční přepravy odpadů a přestupku týkajícího se osob pověřených k hodnocení nebezpečných vlastností odpadů, k jejichž projednání je v prvním stupni příslušná inspekce. Lze konstatovat, že toto rozdělení se téměř neliší od rozdělení podle platné právní úpravy. Důvody ke změně nebyly v tomto ohledu shledány.

V případě přestupků podnikajících fyzických osob a právnických osob se podle navrhované úpravy stanoví horní hranice výše pokuty 10 000, 500 000 Kč, 1 000 000 Kč, 10 000 000 Kč a 25 000 000 Kč. Ve srovnání s platnou právní úpravou tedy zůstávají horní hranice stejné s výjimkou nejnižší sazby pokuty, kde byla jednak nově nastavena nízká nejvyšší sazba u řešení černých skládek, protože pro majitele pozemku může být složité zajistit pozemek proti návozu dalších odpadů. Horní hranice ve výši 300 000 Kč byla oproti dosavadní právní úpravě navýšena na 500 000 Kč. Ke zvýšení došlo za účelem toho, aby bylo umožněno rozlišit závažnost jednotlivých případů, které spadají pod uvedené skutkové podstaty a sazba pokuty nebyla neúměrně nízká ve vztahu k ostatním horním hranicím výše pokut. Nejvyšší sazby podle dosavadní právní úpravy ve výši 50 000 000 byla snížena na 25 000 000, důvodem je, že v současné době takové pokuty nebyly ukládány. Zařazení jednotlivých skutkových podstat přestupků do příslušných sazeb bylo provedeno v návaznosti na platnou právní úpravu a s ohledem na závažnost přestupku, zejména z hlediska toho, zda spáchání přestupku může mít přímé dopady na životní prostředí nebo lidské zdraví, nebo zda se jedná spíše o přestupek administrativního charakteru. Co se týče přestupků, jejichž pachatelé mohou být jak fyzické osoby, tak podnikající fyzické osoby a právnické osoby, obdobně jako podle platné právní úpravy se v některých případech navrhuje vyšší horní hranice výše pokuty pro právnické a podnikající fyzické osoby (např. u přestupků týkajících se nakládání s odpadem mimo zařízení určené pro nakládání s odpady nebo neoprávněného převzetí odpadu). Důvodem je skutečnost, že podnikatelé zpravidla na rozdíl od nepodnikajících fyzických osob nakládají s odpady pravidelně a v podstatně větším množství než nepodnikající fyzické osoby. Lze tedy konstatovat, že při porušení příslušné povinnosti právnickou nebo podnikající fyzickou osobou hrozí podstatně závažnější následky než při porušení téže povinnosti nepodnikající fyzickou osobou.

Co se týče kompetencí správních orgánů k projednání přestupků podnikajících fyzických a právnických osob v prvním stupni, stejně jako podle právní úpravy je k projednání většiny přestupků příslušná inspekce, a to buď výhradně, nebo společně s dalšími správními orgány. Výjimkou jsou stejně jako podle platné právní úpravy přestupky týkající se obecního

systemu, které projednává výhradně obecní úřad. Nově se také u vybraných přestupků na úseku přepravy odpadů stanoví výhradní kompetence celního úřadu k jejich projednání v prvním stupni. Podstatně se rozšiřují kompetence krajských úřadů k projednání přestupků. Podle platné právní úpravy je krajský úřad příslušný pouze k uložení sankce za správní delikt spočívající v tom, že právnická nebo podnikající fyzická osoba nezašle ve stanoveném rozsahu nebo lhůtě příslušnému krajskému úřadu údaje týkající se zařízení k nakládání s odpady. Takto omezená působnost k ukládání pokut neodpovídá široké působnosti krajských úřadů k provádění kontrol dodržování povinností podle zákona o odpadech. Podle navrhované právní úpravy má proto krajský úřad společně s inspekcí a většinou i obecním úřadem obce s rozšířenou působností stanovenou kompetenci k projednání přestupků týkajících se povolení, která vydává, plnění ohlašovacích povinností vůči krajskému úřadu, a povinností souvisejících s přebíráním vybraných odpadů do zařízení určeného pro nakládání s odpady (§ 13 odst. 5 až 12). Kompetence obecního úřadu obce s rozšířenou působností k projednání přestupků se oproti platné úpravě rozšiřují, ale nejedná se o zásadní změnu. Ve všech případech, kdy se nově stanoví kompetence obecního úřadu obce s rozšířenou působností, jsou k projednání přestupku v prvním stupni příslušné i jiné správní orgány.

Co se týče vybírání a vymáhání pokut, jediná změna se týká pokut uložených inspekcí. Nově je bude celní úřad nejen vymáhat, ale též vybírat. Účelem této změny je sjednocení právní úpravy v zákoně o odpadech s právní úpravou ve většině ostatních zákonů v oblasti ochrany životního prostředí. Působnost k výběru a vymáhání pokut vyplývá z § 8 odst. 2 zákona č. 17/2012 Sb., podle něhož je celní úřad obecním správcem daně podle správního řádu. Ohledně rozpočtového určení pokut nedochází oproti platné právní úpravě k významnějším změnám. Kromě textových úprav se vzhledem k rozšíření sankčních kompetencí krajských úřadů nově výslovně stanoví, že pokuty uložené krajským úřadem jsou příjmem rozpočtu kraje, jehož úřad pokutu uložil.

## **K § 120 až 143 a 145**

Co se týče správních úřadů vykonávajících státní správu na úseku odpadového hospodářství podle tohoto zákona, oproti platnému zákonu o odpadech je mezi správní úřady doplněno Ministerstvo průmyslu a obchodu, které je dotčeným orgánem v řízení o vydání povolení, že věc přestává být odpadem podle § 9 odst. 4, a o změně nebo zrušení tohoto povolení. Doplněn byl rovněž Státní fond životního prostředí, který nově bude vykonávat správu poplatku za ukládání odpadů na skládku. Působnost orgánů ochrany veřejného zdraví je upřesněna tak, že se jedná o působnost krajských hygienických stanic.

V této části jsou stanoveny pouze ty kompetence jednotlivých správních úřadů, které nejsou stanoveny v jiných částech zákona, což odpovídá v současné době používanému způsobu tvorby právních předpisů.

V rámci kompetencí ministerstva se nově legislativně zakotvuje již v současné době existující Informační systém odpadového hospodářství, který je informačním systémem veřejné správy. Ministerstvo tento informační systém spravuje a provozuje. Dále se zejména konkrétně vymezuje kontrola v rámci výkonu vrchního státního dozoru. Ve vztahu k Basilejské úmluvě o kontrole pohybu nebezpečných odpadů přes hranice států a jejich zneškodňování je použito jiné označení funkce ministerstva, místo ohniskového bodu je použit pojem kontaktní místo, jedná se pouze o vhodnější jazykovou formulaci. Funkce ministerstva se ve vztahu k této úmluvě nemění.

Ministerstvu zemědělství zůstává kompetence ke koordinaci provádění kontrol dodržování povinností při používání upravených kalů na zemědělské půdě, neboť tyto povinnosti jsou stanoveny jak zákonem o odpadech, tak zákonem č. 156/1998 Sb., o hnojivech. Naopak se již výslovně neuvádí kompetence Ministerstva zemědělství spolupracovat s ministerstvem na tvorbě prováděcích právních předpisů, které se týkají nakládání s biologicky rozložitelnými odpady. Důvodem je, že povinnost spolupráce správních orgánů je stanovena obecně v § 8 správního řádu, a kompetence ke spolupráci na tvorbě prováděcích právních předpisů v dané oblasti vyplývá z působnosti Ministerstva zemědělství. V návaznosti na zavedení schvalování programu použití kalu rozhodnutím Ústředního kontrolního a zkušebního ústavu zemědělského (ÚKZUZ) se nově doplňuje kompetence Ministerstva zemědělství k rozhodování o odvolání proti tomuto rozhodnutí.

Byla vypuštěna kompetence ÚKZUZ ke kontrole a ukládání sankcí za porušení povinností při používání upravených kalů na zemědělské půdě podle zákona o hnojivech, neboť tato kompetence vyplývá ze zákona o hnojivech, co se týče povinností v této oblasti stanovené uvedeným zákonem. Povinnosti podle zákona o odpadech nelze kontrolovat a sankcionovat podle jiného právního předpisu. Naopak byla v návaznosti na zavedení schvalování programu použití kalu rozhodnutím ÚKZUZ doplněna kompetence ÚKZUZ ke kontrole dodržování programu použití kalu.

Kompetence Ministerstva zdravotnictví k výkonu vrchního státního dozoru na úseku státní správy vykonávané podle tohoto zákona v oblasti ochrany veřejného zdraví při nakládání s odpady byla upřesněna obdobně jako kompetence k výkonu vrchního státního dozoru ze strany ministerstva.

Kompetence krajských hygienických stanic jako dotčených orgánů byly upřesněny tak, aby odpovídaly právní úpravě dotčených orgánů ve správním řádu a navrženému textu zákona.

Zrušuje se kompetence inspekce k provádění kontrol podmíněnosti podle zákona o zemědělství, neboť tyto kontroly se netýkají oblasti odpadového hospodářství.

Navrhuje se upřesnění a doplnění kompetencí celních orgánů, zejména co se týče zadržení zboží při provádění kontroly přepravy odpadů celním úřadem. V rámci této oblasti se nově stanoví kompetence celního úřadu rozhodnout z moci úřední, že se zadržené zboží ponechá osobě, které bylo zadrženo, a současně této osobě uložit, že zboží nesmí zničit ani s ním jinak nakládat s výjimkou jeho držení nebo skladování. Nové kompetence celních úřadů k projednávání přestupků podle zákona o odpadech a ukládání pokut jsou blíže popsány v odůvodnění k části šesté zákona upravující přestupky.

Celní úřad bude mít možnost jako všechny kontrolní orgány ukládat opatření k nápravě.

Předpokládá se, že se při výkonu kontroly odpadů celními orgány bude postupovat v souladu s § 68 nového celního zákona podle pravidel celního dohledu, který je prováděn v procesním režimu daňového řádu.

Co se týče kompetencí krajských úřadů, zejména se navrhuje rozšíření jejich kompetencí k ukládání pokut za přestupky. Toto rozšíření kompetencí je blíže popsáno v odůvodnění k části šesté zákona upravující přestupky.

Ohledně kompetencí obecních úřadů obcí s rozšířenou působností a obecních úřadů nedochází k podstatným změnám oproti platné právní úpravě.

## **K § 145**

S ohledem na skutečnost, že řada zařízení pro nakládání s odpady a také řada provozoven původců odpadu spadá do působnosti zákona o integrované prevenci a vztahuje se na ně povinnost provozovat takové zařízení na základě integrovaného povolení, je uveden výčet rozhodnutí, která se nevydají podle zákona o odpadech, pokud jsou nahrazena integrovaným povolením podle zákona o integrované prevenci.

## **K § 147 a 148**

Přechodné ustanovení podle odstavce 1 vyjasňuje použití právní úpravy u běžících správních řízení. Neexistuje žádný důvod, kvůli kterému by bylo nutné uplatňovat novou právní úpravu na již běžící řízení.

Protože tento zákon přináší nové požadavky na odpadová zařízení, bylo by nezbytné s jeho účinností změnit všechny souhlasy podle dosavadního zákona na povolení podle tohoto zákona a upravit všechny provozní řády. Takový postup je nerealizovatelný ze strany krajských úřadů a byl by zbytečně tvrdý vůči povinným osobám. Je proto zvoleno dostatečně dlouhé přechodné období pro přizpůsobení provozních řádů a vydání nových podle nového zákona. Provoz zařízení ke sběru odpadu a jeho provozní řád jsou jednoduché, proto je zvoleno kratší přechodné období. Zároveň rozdílná délka přechodného období umožňuje rozvržení činnosti krajských úřadů. K tomu má dále přispět to, že provozovatelé zařízení jsou motivováni požádat o povolení podle nového zákona půl roku před uplynutím přechodného období. Pokud provozovatelé skutečně včas požádají, dosavadní souhlas nezanikne do okamžiku rozhodnutí o jejich žádosti. Je tedy ošetřen i případ, když by krajské úřady nestihly velké množství žádostí v daném termínu administrovat. Přechodné ustanovení má přednost před podmínkami aktualizace provozního řádu při změně právních předpisů stanovenými v některých platných souhlasech s provozem zařízení.

Obdobně vystavěná jsou i přechodná ustanovení pro zařízení, která dosud mohla být provozována bez povolení tedy zařízení podle § 14 odst. 2 dosavadního zákona o odpadech, na která se výjimka podle nového zákona již nebude vztahovat, a některé sklady odpadů. Zde je přechodné období nastavené na 1 rok. Obdobný princip s přechodným obdobím rovněž v délce jednoho roku je zvolen pro povinnost získání souhlasu obecního úřadu obce s rozšířenou působností stanovenou provozovatelům malých zařízení pro nakládání s biologicky rozložitelnými odpady.

Protože dosavadní zákon nemá nastaveny požadavky na provoz komunitních kompostáren je pro jejich uvedení do souladu s novými požadavky stanoveno přechodné období jednoho roku.

V oblasti hodnocení nebezpečných vlastností odpadu nedochází k výrazným změnám, proto je pouze nezbytné vymezit v přechodném ustanovení status pověření k hodnocení nebezpečných vlastností odpadů a osvědčení o vyloučení nebezpečných vlastností odpadů vydaných podle dosavadního zákona o odpadech ve vztahu k novému zákonu. Jak pověření tak osvědčení jsou platná až do konce doby, na kterou byla vydána. Na řízení o prodloužení nebo na odebrání pověření nebo na zrušení osvědčení se však vztahují pravidla podle tohoto zákona.

Pro přizpůsobení se novému požadavku na pojištění odpovědnosti za škodu na životním prostředí, na zdraví a na věci způsobenou provozem zařízení nebo z důvodu ukončení jeho provozu je zvoleno přechodné období 6 měsíců.

#### **K § 149**

Zrušuje se platný zákon o odpadech, včetně jednotlivých novel, a dále se zrušují vyhlášky vydané k provedení dosavadního zákona o odpadech.

#### **K § 150**

S ohledem na nový přístup k řadě otázek řešených v tomto zákoně oproti dosavadnímu zákonu o odpadech je zvolena účinnost tak, aby měl zákon dostatečnou legisvakanci lhůtu, aby se všechny povinné osoby mohly novému nastavení pravidel přizpůsobit.

#### **K přílohám č. 5 a 6**

Přílohy č. 5 a 6 provádějí transpozici příloh č. I a II rámcové směrnice. Oproti rámcové směrnici je zde zvoleno podrobnější rozlišení některých způsobů nakládání s odpady, všechny tyto podrobnější způsoby jsou však podřaditelné pod způsoby nakládání podle rámcové směrnice. Podrobnější vymezení kódů nakládání není v rozporu se směrnicí, pouze ji dále rozvíjí. Tento přístup umožní nahradit stávající N kódy podle dosavadní vyhlášky č. 383/2001 Sb., které umožňovaly podrobnější sledování některých činností. Některé dosavadní N kódy budou zachovány, bude se však jednat pouze o ty, které nepopisují konkrétní způsob využití nebo odstranění odpadu, ale o ty, které jsou používány s ohledem na technický způsob provádění evidence odpadů a ohlašování, jako je například převedení odpadů umístěných v zařízení mezi kalendářními roky.