# Stanovisko CBCSD a Net Zero Lab VŠB-TUO

## K výzvě Evropské komise k předložení faktických podkladů pro iniciativu „Odpady – zpráva včasného varování“

Česká podnikatelská rada pro udržitelný rozvoj (CBCSD) a Net Zero Lab VŠB-TUO vítají přípravu zprávy včasného varování. Navrhujeme, aby při hodnocení České republiky Komise věnovala pozornost nejen plnění souhrnných cílů recyklace, ale také tomu, zda se vytříděné materiály skutečně vracejí v potřebné kvalitě do výrobních řetězců.

Česká republika vybudovala rozsáhlý systém tříděného sběru. Jeho další rozvoj však musí vycházet z potřeb navazujícího dotřídění, recyklace a průmyslového využití. Z pohledu oběhového hospodářství je rozhodující celý řetězec: **vznik odpadu** → **sběr** → **dotřídění** → **recyklace** → **druhotná surovina** → **nový výrobek**. V každém jeho kroku je třeba sledovat množství, kvalitu i materiálové ztráty.

# 1. Tříděný sběr dosud nevytváří dostatečně spolehlivý vstup pro průmysl

Rozdíl mezi využitím odpadu a uzavřením materiálové smyčky dobře ilustrují plastové obaly. Podle údajů Ministerstva životního prostředí (MŽP) vzniklo v ČR v roce 2024 celkem **280 527 tun plastových obalových odpadů**. Materiálově recyklováno bylo **146 948 tun, tedy 52,4 %**; dalších **104 106 tun** bylo využito energeticky. Energetické využití má v nakládání se zbytkovým odpadem své místo, nepřináší však druhotnou surovinu pro nové výrobky. [1]

Problémem je rovněž kvalita výstupů z dotřídění. **Plán odpadového hospodářství ČR na období 2025–2035** uvádí, že se při dotřiďování odděleně sebraných plastových a papírových odpadů prioritně používá ruční práce. V roce 2024 byly v provozu pouze **dvě automatizované dotřiďovací linky** pro plasty z odděleného sběru. Plán konstatuje nedostatky stávajících zařízení z hlediska výkonnosti, efektivity a kvality výstupů a doporučuje podporovat technologie, které zajistí surovinu vhodnou pro návrat do plastikářského průmyslu. [2]

Žádáme proto, aby zpráva pro ČR vyhodnocovala vedle míry sběru a recyklace také kvalitu získaných frakcí, ztráty při dotřídění a recyklaci, dostupnost recyklátu v požadovaných specifikacích a jeho skutečné uplatnění ve výrobě. Doporučení by měla podpořit investice do moderního dotřídění provázané s prokazatelnou poptávkou odběratelů druhotných surovin.

# 2. Kapacity je třeba plánovat podle celého materiálového řetězce

Nedostatečné propojení mezi sběrem a domácím zpracováním se netýká pouze plastů. Plán odpadového hospodářství ČR uvádí, že se významná část upravených odpadů, zejména železný šrot, neželezné kovy, papír a lepenka, vyváží z ČR ve velkém množství **z důvodu chybějících tuzemských recyklačních kapacit**. [2] Tento příklad dokládá potřebu posuzovat společně vznik materiálu, kapacity jeho úpravy, recyklaci a možnosti využití v průmyslu. Vývoz sám o sobě nepředstavuje selhání recyklace; ukazuje však, že materiálová smyčka se nemusí uzavírat v české ekonomice.

Doporučujeme, aby Komise vyzvala ČR k pravidelnému mapování těchto vazeb po jednotlivých materiálových proudech a k cílení investiční podpory na doložené mezery v kapacitách a kvalitě výstupů.

# 3. Obalový EPR musí vytvářet měřitelné výsledky pro recyklaci

Rozšířená odpovědnost výrobce (EPR) představuje významný zdroj financování nakládání s obalovými odpady. Podle popisu samotné společnosti EKO-KOM tvoří náklady na obecní tříděný sběr přibližně **dvě třetiny poplatku**; další významnou položkou je dotřídění a případně recyklace. EKO-KOM uvádí také podporu zpracování materiálů se zápornou tržní hodnotou. Naším

návrhem tedy není tvrzení, že systém recyklaci vůbec nefinancuje. Požadujeme **ověřit, zda struktura výdajů a pobídek dostatečně zvyšuje kvalitu výstupů a jejich využitelnost pro výrobce**. [3]

EKO-KOM je jedinou autorizovanou obalovou společností v ČR. Výrobci proto nemají možnost zvolit konkurenčního poskytovatele sdruženého plnění. Evropská komise v červnu 2024 sdělila ČR svůj předběžný názor, že podmínky autorizace a jejich uplatňování mohly vytvořit významné překážky vstupu na trh a umožnit EKO-KOMu působit jako fakticky monopolní poskytovatel. Jde o předběžné obavy Komise, nikoli o konečné rozhodnutí o porušení práva. [4, 7]

Požadujeme přezkum transparentnosti nákladů a výsledků obalového EPR, účinnosti ekomodulace a pravidel autorizace. Součástí musí být skutečné zapojení plátců, dotřiďovacích zařízení, recyklátorů a průmyslových odběratelů do kontroly systému. Prostředky EPR mají být používány na způsobilé náklady; další potřebné průmyslové investice musí mít odpovídající samostatné finanční nástroje.

# 4. Monopolní postavení a neověřitelná tvorba cen

Zveřejněný ceník a obecné vzorce nejsou dostatečným doložením oprávněnosti konkrétních poplatků. EKO-KOM publikuje metodiku výpočtu a uvádí, že do něj vstupují stovky číselných údajů. Pro plátce je však rozhodující dostupnost aktuálních nákladových vstupů, výnosů, množství a alokačních klíčů, které umožní ověřit výslednou sazbu. Požadujeme jejich pravidelné zveřejňování v agregované podobě a nezávislé ověření vazby mezi náklady a účtovanými příspěvky. Ochrana individuálních obchodních údajů musí zůstat zachována. [8]

Článek 8a odst. 4 písm. c) směrnice 2008/98/ES požaduje, aby příspěvky nepřesahovaly náklady nezbytné pro nákladově efektivní poskytování služeb a aby byly tyto náklady stanoveny transparentně mezi dotčenými aktéry. Článek 45 odst. 2 PPWR dále vyžaduje transparentní, přiměřené, nediskriminační a efektivní stanovení hrazených nákladů. Požadavek na ověřitelné zdůvodnění sazeb má tedy přímou oporu v pravidlech EPR. [9, 10]

# 5. Netransparentní přiřazování funkčních skupin obalů k sazbám

Naše výhrada nesměřuje k samotné existenci dvou výší sazeb. Zásadním problémem je, že plátci nemají k dispozici transparentní data a přezkoumatelné zdůvodnění, podle kterých jsou jednotlivé funkční skupiny obalů přiřazovány k sazbám. Požadujeme zveřejnění jednoznačných zařazovacích kritérií, jejich nákladového podkladu a vazby na skutečný tok obalových odpadů do příslušného sběrného a zpracovatelského systému a plný soulad s Nařízením 2025/40. [8, 11]

Funkční vymezení prodejních, skupinových a přepravních obalů podle PPWR musí být srozumitelně propojeno s tarifními kategoriemi EKO-KOMu. Plátce musí být schopen zjistit, pod kterou sazbu jeho obal spadá, z jakého důvodu a o jaká data se toto zařazení opírá. Požadujeme veřejnou metodiku přiřazení funkčních skupin k sazbám, včetně pravidel pro hraniční případy a situace, kdy při prvním dodání není znám konečný uživatel nebo místo vzniku odpadu. [10, 11]

Bez takového zdůvodnění nelze ověřit konzistentnost zařazování ani rovné zacházení s plátci. Požadujeme také účinný postup pro přezkum sporného zařazení a jeho opravu. Pravidla musí umožnit doložení již splněné EPR povinnosti, aby případná změna zařazení nevytvářela duplicitní úhradu za tutéž povinnost.

# 6. Požadavek na soutěžní a regulatorní přezkum

Kombinace monopolního postavení, nedostatečně ověřitelné tvorby cen a netransparentního přiřazování obalů k sazbám vyžaduje z našeho pohledu soutěžní přezkum. Žádáme, aby ÚOHS prověřil, zda EKO-KOM nevyužívá svého postavení k vynucování nepřiměřených nebo diskriminačních podmínek. Samotný monopol ani nedostatek zveřejněných dat ještě neprokazují zneužití; podstatné je konkrétní jednání a jeho dopad na účastníky trhu. MŽP má souběžně prověřit soulad cenotvorby a informačních povinností s pravidly EPR. [12]

## 6.1 Existující evidence je třeba propojit a zveřejňovat ověřitelné materiálové bilance

Český systém již pracuje s elektronickými daty. Obce například předávají EKO-KOM čtvrtletní výkazy a pro roční dotazník za rok 2025 byl zaveden datový portál. [5] Dalším krokem má být **propojení údajů napříč subjekty a fázemi nakládání s materiálem**: od uvedení obalu na trh přes sběr a dotřídění až po vstup do recyklace, výsledný recyklát a jeho uplatnění.

Doporučujeme společné definice materiálových proudů a měřicích míst, sledování výtěžnosti a ztrát v jednotlivých stupních a zveřejňování srovnatelných souhrnných bilancí. Podrobná provozní data lze zpřístupňovat oprávněným subjektům při ochraně obchodního tajemství. Cílem je umožnit kontrolu výsledků a plánování kapacit bez zbytečného dvojího vykazování.

# 7. Trh s druhotnými surovinami potřebuje předvídatelná kritéria konce odpadu

Nejednotná nebo chybějící kritéria určující, kdy recyklovaný materiál přestává být odpadem, komplikují jeho uplatnění jako suroviny. Potřebu řešit tento problém potvrzuje i český Plán odpadového hospodářství: pro vybrané stavební a demoliční odpady doporučuje použít evropská kritéria *end-of-waste*, případně stanovit česká pravidla, pokud evropská nebudou existovat. [2] Evropská komise již připravila návrh společných kritérií pro plasty. [6]

Podporujeme harmonizovaná evropská kritéria pro prioritní proudy, doplněná jasnými požadavky na kvalitu, sledovatelnost a ochranu zdraví a životního prostředí. U proudů, pro které evropská kritéria dosud nejsou stanovena, potřebují recyklátoři a odběratelé předvídatelný a jednotně uplatňovaný národní postup.

# 8. Soulad národních pravidel a postupů EPR s PPWR

Požadujeme, aby Komise vyzvala členské státy k systematickému přezkumu národních předpisů, smluvních podmínek a metodik EPR vůči přímo použitelným ustanovením PPWR. Výstupem má být veřejná srovnávací tabulka s označením konkrétního národního pravidla, příslušného ustanovení PPWR, právního zdůvodnění a případné nápravy. Je nutné odlišovat prokázaný rozpor, nejasný výklad a národní odlišnost, kterou nařízení připouští. U každé povinnosti je třeba uvést skutečné datum použitelnosti a přechodná pravidla. [10, 13]

Za prioritu považujeme přesné rozlišení výrobce odpovědného za shodu obalu, EPR producenta, osoby zajišťující vykazování a osoby provádějící úhradu. Údaj o vlastníkovi obalu, faktuře nebo plátci sám o sobě zákonnou roli neurčuje. Národní metodiky musí oddělit určení odpovědného subjektu od způsobu, jakým tento subjekt plní povinnosti prostřednictvím dalších osob.

Přezkum musí zahrnout přeshraniční dodávky prázdných i naplněných obalů, dodávky distributorům a konečným uživatelům i vybalování v logistických a fulfillmentových centrech. Nelze použít obecné pravidlo, že při každém přeshraničním prodeji je producentem distributor v cílové zemi. Pravidla se liší podle kategorie obalu a obchodního toku. Smluvní zajištění evidence a úhrady jinou osobou musí být odlišeno od změny zákonného postavení producenta. [10]

Požadujeme zveřejnit právní základ a rozsah smluvních postupů přenášení vykazování či zpoplatnění, včetně odpovědnosti za chyby a oprav minulých období. Metodika konkrétní AOS není sama o sobě právním předpisem. Nemá vytvářet souběžnou odpovědnost více subjektů za tutéž povinnost ani nahrazovat zákonné určení producenta pouhým potvrzením, kdo poplatek zaplatil. [14]

Součástí nápravy musí být dostupný postup pro zahraniční producenty, pověřené zástupce a ověřování registrace. U registru podle článku 44 PPWR je nutné respektovat lhůtu odvozenou od příslušného prováděcího aktu; samotná absence nového registru k 12. srpnu 2026 proto neprokazuje porušení tohoto článku. Stát má srozumitelně vymezit dosavadní a přechodné postupy, aby administrativní mezery nevedly k dvojímu plnění ani k neplnění povinností. [10]

# 9. Praktická pravidla pro obalové toky a návrat materiálů do výroby

Doporučujeme veřejné modelové příklady pro obaly dodané zákazníkem, smluvní plnění, logistické služby a přebalování. Vlastnictví obalu nebo jeho absence v nákupních fakturách samo o sobě neurčuje EPR roli. Evidence musí rozlišit příjem a následné nezměněné předání obalu, jeho vybalení, přidání nového obalu, vývoz a vznik odpadu. Příklady mají zachytit každou obalovou vrstvu samostatně a uvést odpovědný subjekt, místo vzniku povinnosti a doklad potřebný k jejímu ověření.

U opětovně použitelných palet, přepravek a dalších obalů požadujeme jednotné postupy pro evidenci prvního dodání, následných oběhů, oprav a konečného vyřazení. Evidence EPR musí být rozlišena od evidence plnění cílů opětovného použití. Výsledkem má být sledovatelný oběh bez opakovaného vykazování téhož prvního dodání. Budoucí povinnosti je nutné uvádět podle skutečných termínů jejich použitelnosti.

Doplňujeme požadavek na sledovatelnost recyklátu a ověřitelnost dodavatelských údajů. Pro plnění budoucích požadavků na recyklovaný obsah potřebují výrobci doložit původ, podíl a kvalitu spotřebitelského recyklátu a odlišit jej od výrobních zbytků či interního regranulátu. Obecné tvrzení dodavatele o recyklovaném obsahu nestačí k ověření těchto parametrů. Tato opatření musí navazovat na kritéria konce odpadu a na kontrolu bezpečnosti druhotných surovin.

Pro přechod na nová pravidla žádáme jednotná vzorová prohlášení a digitálně přenositelná data. Potvrzení o plnění EPR, technická dokumentace a prohlášení o shodě obalu plní rozdílné účely; jejich zaměňování nemá vytvářet další administrativní překážku. Požadujeme také přiměřenou zátěž malých a středních podniků, nezávislý postup pro řešení sporných případů a zapojení recyklátorů i odběratelů recyklátu do tvorby metodik.

# 10. Navrhovaná doporučení Komise pro Českou republiku

Navrhujeme, aby zpráva včasného varování doporučila České republice:

1. Hodnotit vedle vykázané míry recyklace také **kvalitu výstupů, materiálové ztráty a skutečné uplatnění recyklátu**;
2. Propojit rozvoj sběru s modernizací dotřídění, recyklace a doloženou průmyslovou poptávkou;
3. Přezkoumat pobídky a správu obalového EPR, otevřenost trhu a možné zneužití dominantního postavení při stanovování cen a smluvních podmínek;
4. Zajistit zveřejňování ověřitelných agregovaných nákladových podkladů, výnosů a alokačních klíčů pro sazby EPR;
5. Zveřejnit datové podklady a zdůvodnění přiřazení jednotlivých funkčních skupin obalů k sazbám, zavést přezkum sporného zařazení a předcházet dvojímu zpoplatnění téže obalové povinnosti;
6. Vytvořit interoperabilní a ověřitelné **materiálové bilance** napříč celým řetězcem;
7. Podporovat jednotná a prakticky použitelná **kritéria konce odpadu** pro prioritní materiály.
8. Provést a zveřejnit přezkum souladu národních předpisů, smluvních postupů a metodik EPR s PPWR, včetně harmonogramu nápravy konkrétních rozporů;
9. Jednoznačně odlišit zákonného EPR producenta od smluvního vykazovatele a plátce a sjednotit řešení přeshraničních, logistických a zákazníkem dodaných obalových toků;
10. Stanovit přiměřené a interoperabilní doklady pro plnění EPR, evidenci opětovného použití a ověřování původu a podílu spotřebitelského recyklátu;

Smyslem včasného varování je rozpoznat překážky dříve, než se projeví nesplněním cíle. V případě České republiky je zásadní sledovat, zda systém vedle vysoké účasti na třídění dokáže dodávat bezpečné a kvalitní druhotné suroviny v množství, které evropský průmysl skutečně využije.

**Zdroje**

[1] Ministerstvo životního prostředí, údaje o vzniklých obalových odpadech a jejich recyklaci a využití v roce 2024, tabulka za rok 2024.

[2] Ministerstvo životního prostředí, Plán odpadového hospodářství ČR na období 2025–2035, zejména s. 174 (vývoz upravených odpadů), s. 215 (dotřiďování plastů) a s. 344 (kritéria konce odpadu pro stavební a demoliční odpady).

[3] EKO-KOM, Jak stanovuje EKO-KOM poplatky.

[4] Evropská komise, Komise vyzývá Česko, aby zlepšilo hospodářskou soutěž v oblasti sběru a využití obalového odpadu, 11. června 2024, případ AT.40775.

[5] EKO-KOM, Výkaz a dotazník obcí.

[6] Evropská komise, Waste Framework Directive – End-of-waste criteria.

[7] MŽP, VISOH2, veřejný seznam autorizovaných obalových společností, stav ověřený v říjnu 2026. https://visoh2.mzp.cz/Obaly/ObalyVerejne/AOSVerejne

[8] EKO-KOM, Výpočet sazeb poplatků vyjádřený ve vzorcích, 29. dubna 2024. https://www.ekokom.cz/vypocet-sazeb-poplatku-vyjadreny-ve-vzorcich/

[9] Směrnice 2008/98/ES o odpadech, čl. 8a odst. 3 písm. e) a odst. 4 písm. c). https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX:32008L0098

[10] Nařízení (EU) 2025/40 o obalech a obalových odpadech, čl. 3 a čl. 45 odst. 2. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX:32025R0040

[11] EKO-KOM, Časté dotazy, vymezení průmyslových obalů a jiného konečného uživatele. https://www.ekokom.cz/cz/klienti/uzitecne-informace/caste-dotazy-faq/

[12] ÚOHS, Zneužití dominantního postavení, výklad § 10 a § 11 zákona č. 143/2001 Sb. https://uohs.gov.cz/cs/hospodarska-soutez/zneuziti-dominantniho-postaveni.html

[13] Ministerstvo životního prostředí, Začínají platit nová pravidla pro obaly. Česko žádá jasnější výklad, firmy čekají roky změn, 12. srpna 2026. https://mzp.gov.cz/cz/pro-media-a-verejnost/aktuality/archiv-tiskovych-zprav/zacinaji-platit-nova-pravidla-pro-obaly-cesko-zada-jasnejsi-vyklad-firmy-cekaji-roky-zmen

[14] EKO-KOM, Povinné osoby dle nařízení (EU) 2025/40, metodika verze 26/022, zejména definice a část Privátní značky. Jde o metodiku provozovatele, nikoli právní předpis. https://www.ekokom.cz/?ke-stazeni=lbxqli-metodika-povinne-osoby-ppwr