

Oběhové hospodářství jako strategický přístup k nakládání s dostupnými zdroji surovin

Podklad Ministerstva životního prostředí pro Národní konvent

Evropský kontext

Oběhové hospodářství (*circular economy*) se stává jednou z hlavních priorit Evropské komise. Evropská komise po řadě předchozích dokumentů, které obsahovaly některé dílčí aspekty oběhového hospodářství (*Plán pro Evropu účinněji využívající zdroje, Tematická strategie pro odpady*), publikovala dne 2. července 2014 zásadní sdělení **Směrem k oběhovému hospodářství: Program nulového odpadu pro Evropu (COM (2014) 398 final)** a legislativní návrh, který se týkal právních předpisů pro odpadové a obalové hospodářství (**COM (2014) 397 final**).

V oběhovém hospodářství se maximum produktů, které by v lineárním modelu byly odstraněny, opětovně využívá např. jako surovin. Hodnota vstupních surovin je tak po co nejdelší dobu udržována v systému. Samozřejmě není možné dosáhnout úplné recyklace všech surovin. Určitý prvek linearit si ekonomiky budou zachovávat i nadále.

Z pohledu EK se v případě oběhového hospodářství jedná o změnu ze současného lineárního modelu (*take – make – use – dispose*) na model oběhový, ve kterém jsou potenciální odpady vráceny zpět do ekonomického procesu a uzavírají cyklus do kruhu (*closing the loop*).

Přeměna vnímání odpadů na zdroje (často kritických) surovin je esenciální částí celého konceptu¹. Původní legislativní návrh Evropské komise byl proto zaměřen výhradně na odpady a obaly. Za klíčové elementy podporující oběhové hospodářství v oblasti odpadů a obalů Evropská komise vymezila:

- ✓ posilování „cirkulace“ surovin z odpadů do ekonomického cyklu,
- ✓ podpora předcházení vzniku odpadů,
- ✓ významné omezení skládkování,
- ✓ zvyšování cílů pro recyklaci odpadů a obalů,
- ✓ povinný separovaný sběr biologicky rozložitelných odpadů,
- ✓ omezování vzniku potravinového odpadu,
- ✓ zdůraznění rozšířené odpovědnosti výrobců,
- ✓ zaměření na kritické suroviny,
- ✓ sjednocení statistiky a reportingu,
- ✓ sjednocení terminologie a definic základních pojmů v odpadovém a obalovém hospodářství na úrovni evropských právních předpisů.

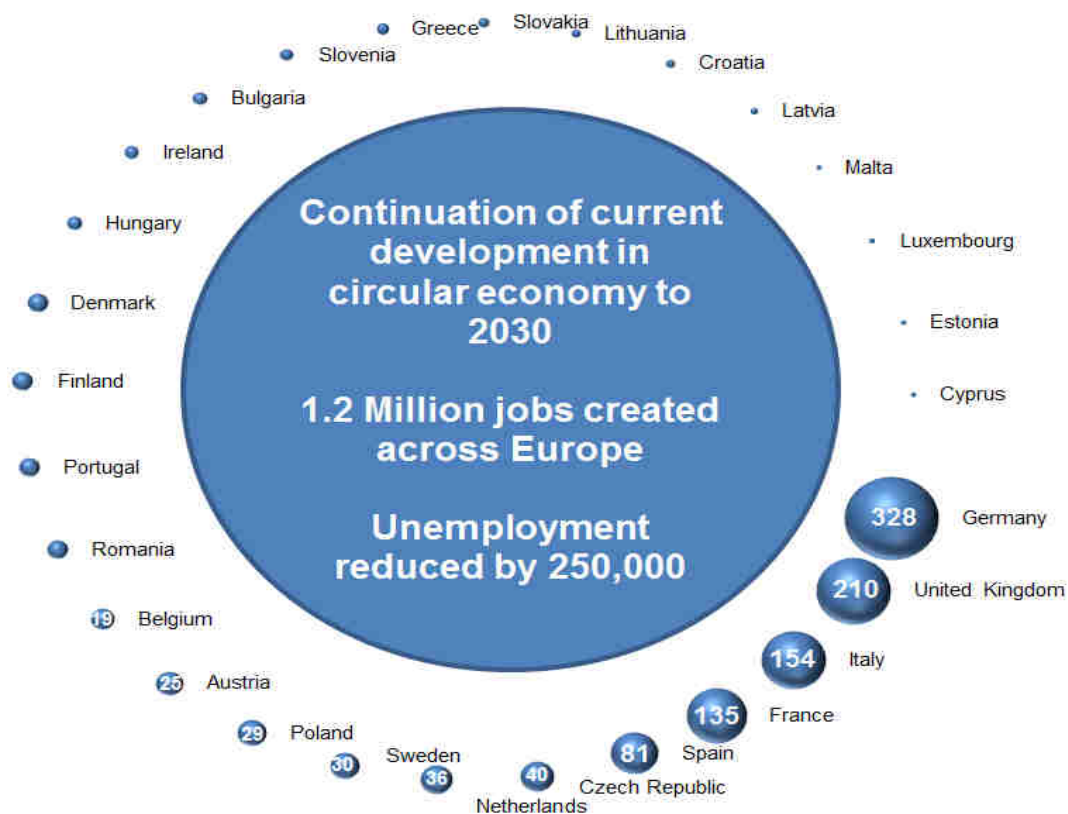
¹ Přechod k oběhovému hospodářství si ovšem vyžaduje změny rovněž v návrzích výrobků, v marketingových a obchodních modelech, ve spotřebitelském chování a dalších oblastech.

Evropská komise v březnu 2015 rozhodla o stažení celého návrhu a jeho přepracování (viz dále).

Dopady zavádění principů oběhového hospodářství

EK ve svých dokumentech uvádí, že zvýšením účinnosti využívání zdrojů ve všech člancích hodnotových řetězců by se mohl snížit potřebný objem materiálových vstupů do roku 2030 o 17–24 % a lepším využíváním zdrojů by evropský průmysl mohl dosáhnout potenciálních úspor v celkové výši 630 miliard EUR ročně. Studie zaměřené na obchodní aspekty, které vycházejí z modelování na úrovni produktů, ukazují, že oběhové hospodářství by průmyslu EU přineslo významné příležitosti úspory nákladů a potenciální zvýšení HDP EU až o 3,9 % vytvářením nových trhů, nových produktů a hodnot pro podniky. Předcházení vzniku odpadů, ekodesign, opětovné použití a podobná opatření by mohla podnikům v EU přinést čisté úspory ve výši 600 miliard EUR ročně, tj. 8 % ročního obrátu, a zároveň snížit celkové roční emise skleníkových plynů o 2–4 %.²

Podle studie organizace WRAP UK by bylo možné vytvořit až 1,2 mil. nových pracovních míst při rozvoji aktivit souvisejících s oběhovým hospodářstvím. V České republice by mohlo vzniknout přes 80 tisíc pracovních míst (viz obrázek 1).³



Source: WRAP calculations.
(gross jobs estimates by country are in thousands)

Obr. 1: Pracovní místa vytvořená v zemích EU do roku 2030 v souvislosti s vývojem oběhového hospodářství (WRAP 2015)

² EK: *Směrem k oběhovému hospodářství: program nulového odpadu pro Evropu*. Brusel, 2014. (COM (2014) 398 final).

³ Mitchell, P.; James, K.: *Economic Growth Potential of More Circular Economies*. Banbury, 2015, WRAP.

Oběhové hospodářství by mělo taktéž posilovat surovinovou a energetickou bezpečnost Evropské unie, vzhledem k tomu, že je v něm kladen důraz na náhradu primárních surovin druhotnými, které by mohly být k dispozici na trzích EU.

Kontext České republiky

Ministerstvo životního prostředí ve vztahu k původnímu návrhu na změnu legislativy **považovalo (považuje) obecně za pozitivní:**

- aktivity EK směřující k vyššímu zapojení odpadů jako sekundárního zdroje surovin do ekonomických procesů,
- opatření, která mohou vést k posílení konkurenceschopnosti a surovinové nezávislosti EU,
- zdůraznění významu předcházení vzniku odpadů a nutnosti omezování potravinového odpadu,
- snahy o sjednocení a zjednodušení právních předpisů na úrovni EU v oblasti odpadů, obalů a výrobků s ukončenou životností,
- snahy o snižování administrativní zátěže členských zemí,
- snahy o sjednocení definic důležitých pojmů,
- kroky k výraznému omezování skládkování odpadů.

V řadě případů by však konkrétní navržené změny (příliš ambiciózní cíle, systém včasného varování, přesun měřicího bodu pro recyklaci aj.) nevedly k dosažení cílů zavádění oběhového hospodářství a měly by spíše opačný efekt (významné negativní ekonomické dopady na obyvatele a podnikatelské subjekty, snížení transparentnosti při vykazování výsledků členskými zeměmi, zvyšování administrativní a ekonomické zátěže členských států).

Kroky Ministerstva životního prostředí směrem k oběhovému hospodářství

Ministerstvo životního prostředí, přesto že došlo ke stažení legislativního návrhu ze strany EK, realizuje aktivní kroky, které by měly umožnit transformaci odpadového hospodářství ČR k lepšímu využívání odpadů. MŽP vnímá tuto transformaci jako nezbytnou součást naplňování principů oběhového hospodářství. Samotné oběhové hospodářství by mělo být jedním z pilířů rozvoje celé České republiky.

- **V roce 2014 byl přijat nový Plán odpadového hospodářství 2015 – 2024, který obsahuje jasné priority pro odpadové hospodářství na následujících deset let.**
- **V roce 2014 byl změněn zákon o odpadech v oblasti třídění složek komunálního odpadu (povinné třídění biologicky rozložitelných odpadů a kovů).**
- **V roce 2014 byl do zákona o odpadech stanoven časově vymezený zákaz skládkování směsného komunálního odpadu, recyklovatelného a využitelného odpadu.**
- **Je připravována nová legislativa – zákon o odpadech, zákon o výrobcích s ukončenou životností.**
- **V novém Operačním programu Životní prostředí 2014 – 2020 jsou připraveny finanční prostředky k rozvoji odpadového sektoru v ČR.**

Jako zásadní se jeví diskuse ke změnám ekonomických nástrojů a zejména k poplatku za ukládání odpadů na skládky. Podle zjištění z dostupných studií, je zřejmé, že vysoká cena skládkování vede k vytvoření prostoru pro ostatní technologie nakládání s odpady (technologí z vyšších úrovní hierarchie nakládání s odpady – prevence, recyklace, energetické využití odpadů)^{4, 5, 6}. **Nízká cena za ukládání odpadů na skládky v České republice neumožňuje adekvátní rozvoj oběhového hospodářství, konkurenčních technologií a s tím související vytváření nových pracovních míst.** Skládkování je nejlevnějším způsobem, jak odpad odstranit, nicméně jedná se o trvalé znehodnocování využitelných surovin z odpadů. Tomuto chce Ministerstvo životního prostředí v horizontu stanoveném v zákoně o odpadech zabránit a směřovat tok odpadů ze skládek do technologií zpracování a využití odpadů.

Jako další strategickou otázku je nutné řešit postavení energetického využití odpadů v oběhovém hospodářství. Podle Ministerstva životního prostředí energetické využití odpadů není příliš zdůrazňováno, ale zapadá do konceptu oběhového hospodářství a lze ho dokonce považovat za integrální součást tohoto konceptu. Tento způsob využití odpadů umožňuje: úsporu primárních energetických surovin, technologický pokrok a inovace, (na rozdíl od skládkování), posílit energetickou bezpečnost Evropské unie (stabilní zdroj, který vzniká na území příslušného státu).

Nový balíček k oběhovému hospodářství

Na prosinec 2015 připravuje Evropská komise představení nového balíčku opatření na podporu oběhového hospodářství. Podle sdělení EK by měl být „komplexnější a ambicióznější“. To naznačila i proběhlá veřejná konzultace.

Z hlediska Ministerstva životního prostředí by měl nový návrh přinést realistický náhled na očekávané dopady zavádění některých opatření. Zároveň je třeba se zaměřit nejen na tematiku odpadů a obalů, ale vnímat oběhové hospodářství skutečně v širší perspektivě (opatření v oblasti průmyslu, podpora recyklačního sektoru, podpora poptávky po druhotných surovinách v rámci EU, podpora výzkumu a vývoje nových technologií).

Ministerstvo životního prostředí má formulovány následující priority do diskuse k novému návrhu EK:

- ✓ Zákaz skládkování vybraných odpadů.
- ✓ Realistické cíle pro recyklaci odpadů a odpadů z obalů.
- ✓ Statistika, reporting a výpočtové metody.
- ✓ Prevence vzniku odpadů a omezování potravinového odpadu.
- ✓ Adekvátní postavení energetického využití odpadů.
- ✓ Snižování spotřeby primárních surovin a vytvoření vhodného prostředí pro zvýšení spotřeby druhotných surovin (ekonomické nástroje).

⁴ EEA: *Managing municipal solid waste — a review of achievements in 32 European countries*. EEA Report No. 2, Copenhagen, 2013.

⁵ BIO INTELIGENCE: *Use of Economic Instruments and Waste Management Performances*. Final Report for DG Environment. 2012.

⁶ EK: *Impact Assessment Accompanying the document Proposal for reviewing the European waste management targets*. Brusel 2014.