



EVROPSKÝ
ÚČETNÍ DVŮR

Zvláštní zpráva č. 20

2012

ISSN 1831-0788

JE FINANCOVÁNÍ STRUKTURÁLNÍCH OPATŘENÍ URČENÉ NA
PROJEKTY V OBLASTI **INFRASTRUKTURY PRO NAKLÁDÁNÍ
S KOMUNÁLNÍM ODPADEM** ÚČELNÉ, A POMÁHÁ TAK
ČLENSKÝM STÁTŮM PLNIT CÍLE ODPADOVÉ POLITIKY EU?



Zvláštní zpráva č. 20 // 2012

JE FINANCOVÁNÍ STRUKTURÁLNÍCH
OPATŘENÍ URČENÉ NA PROJEKTY
V OBLASTI INFRASTRUKTURY PRO
NAKLÁDÁNÍ S KOMUNÁLNÍM
ODPADEM ÚČELNÉ, A POMÁHÁ
TAK ČLENSKÝM STÁTŮM PLNIT
CÍLE ODPADOVÉ POLITIKY EU?

(podle čl. 287 odst. 4 druhého pododstavce Smlouvy o fungování EU)

EVROPSKÝ ÚČETNÍ DVŮR
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Lucemburk
LUCSEMBURSKO

Tel. +352 4398-1
Fax +352 4398-46410
E-mail: eca-info@eca.europa.eu
Internet: <http://eca.europa.eu>

Zvláštní zpráva č. 20 // 2012

Mnoho doplňujících informací o Evropské unii je k dispozici na internetu.
Můžete se s nimi seznámit na portálu Europa (<http://europa.eu>).

Katalogové údaje jsou uvedeny na konci této publikace.
Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 2012

ISBN 978-92-9241-001-8
doi:10.2865/39951

© Evropská unie, 2012
Reprodukce povolena pod podmínkou uvedení zdroje.

Printed in Luxembourg

OBSAH

Body

GLOSÁŘ

I-IV **SHRNUTÍ**

1-13 **ÚVOD**

1-9 **NAKLÁDÁNÍ S KOMUNÁLNÍM ODPADEM V EU**

10-13 **SPOLUFINANCOVÁNÍ INFRASTRUKTURNÍCH ZAŘÍZENÍ PRO PEVNÝ KOMUNÁLNÍ ODPAD ZE STRUKTURÁLNÍCH OPATŘENÍ EU**

14-19 **ROZSAH A KONCEPCE AUDITU**

20-68 **PŘIPOMÍNKY**

20-34 **BYLA INFRASTRUKTURNÍ ZAŘÍZENÍ PRO NAKLÁDÁNÍ S KOMUNÁLNÍM ODPADEM ÚSPĚŠNÁ?**

23-28 ZAŘÍZENÍ PRO NAKLÁDÁNÍ S ODPADY BYLA V PROMĚNLIVÉ MÍŘE ÚČELNÁ, AVŠAK ZAŘÍZENÍ ZPRACOVÁVAJÍCÍ NETŘÍDĚNÝ ODPAD NEBYLA DOSTATEČNĚ VÝKONNÁ

29-34 TÉMĚŘ VŠECHNA INFRASTRUKTURNÍ ZAŘÍZENÍ SPLŇOVALA POŽADAVKY NA OCHRANU ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ, AVŠAK VÍCE NEŽ DVĚ TŘETINY SKLÁDEK NEMĚLY POŽADOVANOU FINANČNÍ JISTINU NA POKRYTÍ NÁKLADŮ NA UZAVŘENÍ A NÁSLEDNOU PÉČI

35-44 **BYLY CÍLE ODPADOVÉ POLITIKY EU NA REGIONÁLNÍ ÚROVNI SPLNĚNY?**

37-38 NEDŮSLEDNÉ VYKAZOVÁNÍ ÚDAJŮ

39 PRODUKCE ODPADŮ SE ZVÝŠILA V ŠESTI Z REGIONŮ VYBRANÝCH DO VZORKU

40-42 POUZE ČTVRTINA REGIONŮ VE VZORKU VÝRAZNĚ ZVÝŠILA PODÍL TŘÍDĚNÉHO SBĚRU, SNÍŽILA ZÁVISLOST NA SKLÁDKOVÁNÍ A PŘÍSPÍVALA K PLNĚNÍ CÍLŮ EU

43-44 NEPOVOLENÉ SKLÁDKY BYLY V POLOVINĚ REGIONŮ VYMÝCENY, ALE ODPADY BYLY OBYČEJNĚ UKLÁDÁNY NA SKLÁDKU BEZ JAKÉHOKOLI PŘEDCHOZÍHO ZPRACOVÁNÍ

45-68 **BYLA PŘIJATA TAKOVÁ OPATŘENÍ, ABY SE ÚČELNOST FINANCOVÁNÍ EU MAXIMÁLNĚ ZVÝŠILA?**

47-54 MÍRA POUŽÍVÁNÍ PODPŮRNÝCH INFORMAČNÍCH, SPRÁVNÍCH A EKONOMICKÝCH OPATŘENÍ SE MEZI VYBRANÝMI REGIONY VÝRAZNĚ LIŠILA

55-60 KOMISE PŘI SCHVALOVÁNÍ OPERAČNÍCH PROGRAMŮ ČI PROJEKTŮ NEPODPOROVALA PROVÁDĚNÍ PODPŮRNÝCH OPATŘENÍ

61-68 V PRÁVNÍM RÁMCI A POKYNECH EU PRO ODPADY BYLY ZJIŠTĚNY NEDOSTATKY

69–77 ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ

70–72 VÝKONNOST INFRASTRUKTURNÍCH ZAŘÍZENÍ PRO NAKLÁDÁNÍ S KOMUNÁLNÍM ODPADEM

73–74 CÍLE ODPADOVÉ POLITIKY EU NA REGIONÁLNÍ ÚROVNI

75–77 OPATŘENÍ NA MAXIMALIZACI ÚČELNOSTI FINANCOVÁNÍ EU

PŘÍLOHA I – SYSTÉM ODPADOVÉHO HOSPODÁŘSTVÍ OD ZDROJE ODPADU PO KONEČNÉ ODSTRANĚNÍ

PŘÍLOHA II – PODPORA ZE STRUKTURÁLNÍCH OPATŘENÍ URČENÁ NA PROJEKTY V OBLASTI ODPADOVÉHO HOSPODÁŘSTVÍ

PŘÍLOHA III – SEZNAM INFRASTRUKTURNÍCH ZAŘÍZENÍ VYBRANÝCH PRO AUDIT

PŘÍLOHA IV – MÍRA POSKYTNUTÉ PODPORY OPROTI MÍŘE, KTERÁ ZOHLEDŇUJE ROZSAH POKRYTÍ PROVOZNÍCH NÁKLADŮ DOMÁCNOSTMI

ODPOVĚDI KOMISE

GLOSÁŘ

Biologicky rozložitelný odpad: Veškerý odpad podléhající anaerobnímu či aerobnímu rozkladu, jako jsou potraviny, zahradní odpady, papír a lepenka.

Daň z odstraňování odpadů: Ekonomické opatření, jehož cílem je zvýšit cenu skládkování a v některých případech i spalování, a motivovat tak k recyklování. Daň, která se platí z tuny odstraněného odpadu, se ukládá navíc k poplatkům za uložení na skládku anebo spalování.

Ekonomická opatření: V této zprávě se jedná o opatření, která mají poskytovat pobídky pro volbu méně škodlivých způsobů nakládání s odpady v souladu s odpadovou politikou EU (například recyklace namísto skládkování). Patří sem režim poplatků podle množství odpadu i daň z odstraňování odpadů.

Evropský fond pro regionální rozvoj (EFRR): Finanční nástroj, který má posilovat hospodářskou a sociální soudržnost mezi regiony EU. Intervence z EFRR se provádějí hlavně prostřednictvím operačních programů a jednotných programových dokumentů, které zahrnují velké množství projektů.

EU-12: Členské státy, které do EU vstoupily v roce 2004 (deset členských států) a 2007 (dva členské státy).

EU-27: 27 členských států Evropské unie.

Fond soudržnosti: Finanční nástroj, který má posilovat hospodářskou a sociální soudržnost financováním projektů v oblasti životního prostředí a dopravy v členských státech, jejichž HNP na obyvatele je nižší, než je 90 % průměru EU.

Informační opatření: V této zprávě se jedná o opatření související s poskytováním informací, která mají podporovat veřejnost v tom, aby používala osvědčené postupy odstraňování odpadu, a přispívala tak k účelné politice odpadového hospodářství. Jako dva příklady lze uvést osvětové kampaně a vzdělávací strategie.

Komunální odpad: Odpad, jehož sběr provádějí obce nebo jiné subjekty v jejich zastoupení a který se odstraňuje pomocí systému nakládání s odpady. Větší část tohoto toku odpadů pochází z domácností, ačkoli sem patří i podobné odpady ze zdrojů jako obchod, úřady a veřejné instituce. Komunální odpad se skládá například z biologicky rozložitelných materiálů, papíru, plastů, kovů, textilu atd. (zdroj: Eurostat).

Nástroj předvstupních strukturálních politik (ISPA): Finanční nástroj, který pomáhá kandidátským zemím při přípravě na vstup. Poskytuje se z něj podpora na infrastrukturní projekty v prioritních oblastech EU, kterými je životní prostředí a doprava. Po vstupu se projekty ISPA změnilly na projekty Fondu soudržnosti.

Operační program: Dokument schválený Komisí, který má podobu uceleného souboru priorit, který zahrnuje víceletá opatření a obsahuje velký počet projektů.

Poplatek za nakládání s odpady: Cena, kterou obce účtují domácnostem za sběr, zpracování a odstraňování odpadu. Poplatky za nakládání s odpady se vypočítávají různými způsoby v různých obcích a vycházejí z plochy bytu nebo domu, z počtu osob v domácnosti, ze spotřeby pitné vody, váhy či objemu vyprodukovaného odpadu apod.

Programové období: Víceletý rámec pro plánování a provádění výdajů na strukturální opatření.

Průsaková voda: Jakákoli kapalina prosakující odpady uloženými na skládce.

Správní opatření: V této zprávě se jedná o legislativní opatření, která původcům odpadu, subjektům nakládajícím s odpady anebo obcím ukládají určité povinnosti, jako je zřídit pro zařízení, v nichž se nakládá s odpady, systém povolení a kontrol, zavést tříděný sběr odpadů u zdroje či dodržovat normy kvality při produkci kompostu.

Strukturální opatření: V této zprávě se jedná o intervence z Evropského fondu pro regionální rozvoj (EFRR) a z Fondu soudržnosti.

Účelnost: Měřítko vztahu mezi dosaženými výsledky a stanovenými cíli.

Zásada „znečištovatel platí“: V souladu s touto zásadou musí náklady spojené s nakládáním s odpady nést prvotní původce odpadu, nebo současný či předchozí držitel odpadu (*zdroj: směrnice o odpadech*).

SHRNUTÍ

I.

V roce 2010 vyprodukoval každý občan EU-27 v průměru 500 kg komunálního odpadu, který, pokud není sbírán, zpracováván a řádně odstraňován, může mít negativní vliv na životní prostředí. Řádným odpadovým hospodářstvím lze ovšem využívání zdrojů zlepšit, neboť komunální odpad může sloužit k získávání surovin. EU proto zavedla společné normy a cíle v podobě směrnic pro nakládání s komunálním odpadem a v určitých regionech spolufinancuje infrastrukturu odpadového hospodářství.

II.

Audit Účetního dvora se zaměřil na spolufinancování infrastruktury pro nakládání s komunálním odpadem ze strany EU a zkoumal, zda je její financování účelné, a pomáhá tak členským státům plnit cíle odpadové politiky EU. Účetní dvůr přímo posuzoval výkonnost 26 infrastrukturních zařízení pro nakládání s odpady vybraných do vzorku a hodnotil plnění cílů odpadové politiky EU i provádění podpůrných opatření v osmi regionech, kde se zařízení nacházela. Prověřoval také roli Komise.

III.

Účetní dvůr dospěl k závěru, že určité zlepšení v odpadovém hospodářství bylo sice zaznamenáno v téměř všech vybraných regionech, nicméně účelnost financování infrastrukturních zařízení pro nakládání s komunálním odpadem ze strukturálních opatření byla omezena špatným prováděním podpůrných opatření:

- a) Výkonnost spolufinancovaných infrastrukturních zařízení do velké míry závisela na strategii sběru odpadu. Pokud se jedná o skládky, odpad se ukládal bez odpovídajícího zpracování a obecně nebyly vyčleněny dostatečné částky na pokrytí nákladů na uzavření skládek a následnou péči.

SHRNUTÍ

- b) Podávání zpráv o plnění cílů EU bylo omezeno spolehlivostí údajů, což Komisi ztěžovalo monitorování. Ačkoli téměř ve všech regionech bylo v odpadovém hospodářství zaznamenáno určité zlepšení, produkce odpadů na osobu se v šesti z osmi kontrolovaných regionů zvýšila. Ve dvou regionech, které přispěly k plnění cílů EU, se biologicky rozložitelný odpad sbíral odděleně a byly ve větší míře zavedeny daně ze skládkování, což vedlo ke snížení závislosti na skládkování. Odpad se obvykle ukládal na skládky bez odpovídajícího zpracování.
- c) Financování EU nedosáhlo maximální míry účelnosti, protože se nedostatečně prováděla podpůrná informační, správní a ekonomická opatření. Tato podpůrná opatření nebyla podmínkou pro poskytnutí grantu EU. Nedostatky byly rovněž zaznamenány v právním rámci EU a pokynech EU pro odpady.

IV.

Účetní dvůr předkládá následující doporučení:

- a) Členské státy by se měly zaměřit na infrastrukturní zařízení pro nakládání s odpady zpracovávající odpad již vytříděný u zdroje a zajistit, aby se odpad na skládkách před odstraněním zpracovával a aby skládky měly na pokrytí nákladů na uzavření a následnou péči dostatečnou finanční jistinu. Komise by měla od členských států před tím, než jim poskytne finanční podporu EU, požadovat realizaci těchto doporučení.
- b) Členské státy by měly vytvořit spolehlivé a úplné databáze odpadového hospodářství a Komise by měla ověřovat spolehlivost statistik předkládaných členskými státy. Komise, Parlament a Rada by měly zvážit, zda nepropojit finanční podporu EU s plněním cílů odpadové politiky EU.
- c) Členské státy by měly spolufinancovanou infrastrukturu podpořit informačními, správními a ekonomickými opatřeními. Především by měly větší pozornost věnovat účasti veřejnosti a veřejné podpoře, zaměřovat se na provádění tříděného sběru, včetně biologicky rozložitelného odpadu, je-li to nákladově efektivní, a zavést daň ze skládkování a pobídky prostřednictvím poplatků s cílem motivovat k předcházení vzniku odpadů a jejich recyklaci. Komise by měla od členských států před tím, než jim poskytne finanční podporu EU, požadovat realizaci těchto doporučení. Není-li dodržována zásada „znečišťovatel platí“, měla by se použít snížená míra podpory.
- d) Komise by měla zlepšit právní rámec EU a pokyny EU. Zejména by měla navrhnout cíle pro předcházení vzniku odpadu, vyjasnit koncepci zpracování před odstraněním, zvážit možnost vyvinout spolu s členskými státy normy kvality EU pro kompost a poskytnout vhodné pokyny a šířit osvědčené postupy ve vztahu k metodice pro odhad nákladů na uzavírání skládek a následnou péči.

ÚVOD

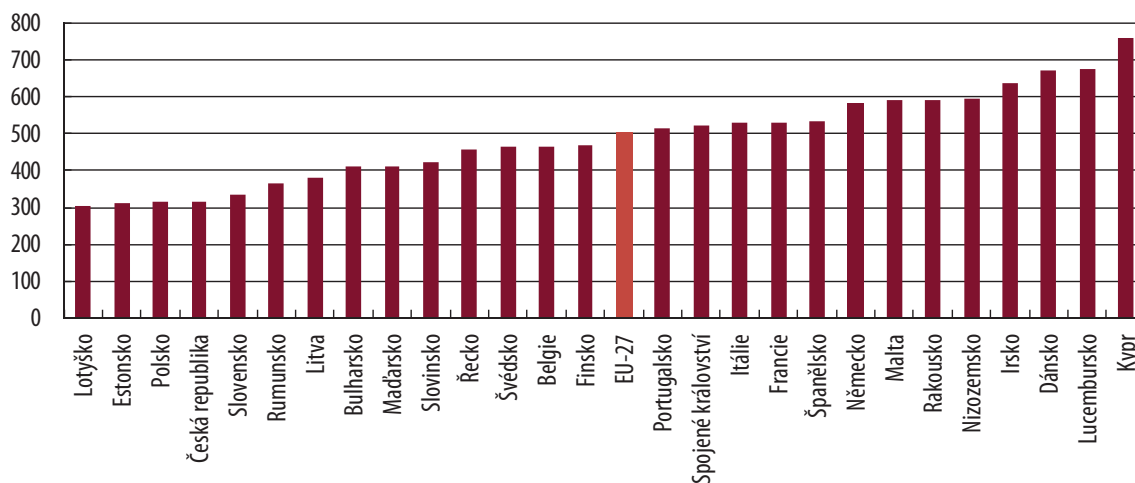
NAKLÁDÁNÍ S KOMUNÁLNÍM ODPADEM V EU

1. Společnost v Evropě v posledních deseti letech zbohatla a s tím se zvýšila i spotřeba a výroba. V roce 2010 každý občan EU vyprodukoval v průměru 502 kg komunálního odpadu, od 304 kg v Lotyšsku po 760 kg na Kypru (viz **graf 1**).
2. Pokud není komunální odpad sbírán, zpracováván a řádně odstraňován, ohrožuje veřejné zdraví a může mít negativní vliv na životní prostředí, a to na ovzduší (v důsledku skleníkových plynů), půdu (kvůli průsakové vodě vzniklé nepovoleným odkládáním opadů nebo špatně kontrolovaným skládkám) a na vodu (kvůli vodě, která se dostala do kontaktu s odpadem a pronikla do vodonosných vrstev nebo povrchových vod), a také vyvolávat problémy se zápachem.

GRAF 1

PRODUKCE KOMUNÁLNÍHO ODPADU NA HLAVU V ROCE 2010 PODLE ČLENSKÉHO STÁTU

(v kg/osoba)



Zdroj: Eurostat.

3. Řádným odpadovým hospodářstvím lze zlepšit využívání zdrojů, neboť komunální odpad může sloužit k získávání surovin. Papír, lepenku, kovy, sklo a plasty lze recyklovat a biologicky rozložitelné odpady lze přeměnit na kompost bohatý na živiny, který se využije v zemědělství jako půdní přídatek. Zbytek může být spálen (energetické využití) nebo odstraněn uložením na skládce.

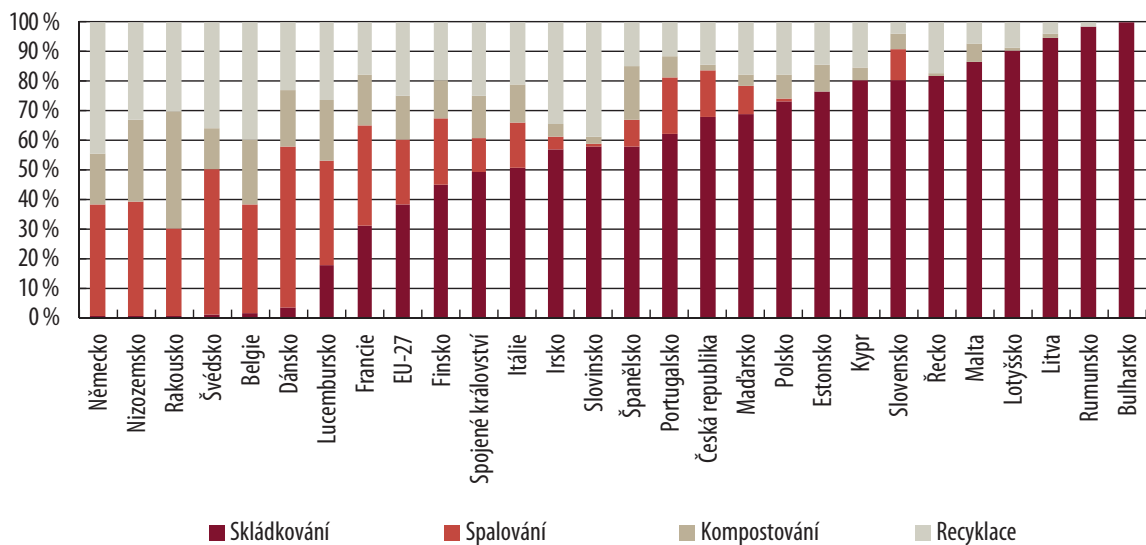
4. Diagram zobrazující hlavní prvky nakládání s komunálním odpadem je uveden v **příloze I**. Typický systém nakládání s komunálním odpadem tvoří níže uvedené druhy infrastrukturních zařízení spolu se sběrem odpadů (tříděným či netříděným u zdroje):

- a) třídírna odpadů: závod, kde se oddělují recyklovatelné látky jako papír a lepenka, sklo, obaly a kovy na manuálních třídících linkách nebo automaticky, například proudem vzduchu či optickými třídači;
- b) zařízení na kompostování a na anaerobní digesti: zařízení určená na zpracování biologicky rozložitelného odpadu. V zařízeních na kompostování probíhá aerobní biologický proces, kterým se biologicky rozložitelný odpad přeměňuje na stabilní zrnitý materiál, který lze použít jako půdní přídatek, zatímco v zařízeních na anaerobní digesti se používají chemikálie, které napomáhají procesu rozkladu. V tomto případě působí na biologicky rozložitelný odpad za nepřítomnosti vzduchu bakterie, které jej přeměňují na digestát a bioplyn bohatý na metan, který se využívá k výrobě energie;
- c) zařízení na mechanicko-biologické zpracování odpadů: zařízení, které kombinuje třídění a biologické zpracování, jako je kompostování či anaerobní digesti. Ve fázi mechanického zpracování se oddělují biologicky rozložitelné a suché složky odpadu a v některých případech se rovněž vytřídí recyklovatelné látky. Následně se biologicky rozložitelná složka biologicky zpracovává;
- d) spalovna: zařízení ke spalování odpadů s energetickým využitím nebo bez něj;
- e) skládka: místo pro odstraňování odpadů, které se ukládají na povrch nebo pod úroveň povrchu země.

5. Ve většině členských států EU je převládajícím způsobem nakládání s odpady skládkování, třebaže v posledních letech získávají na významu energetické využití a zejména recyklace (viz **graf 2**).
6. Aby se snížily negativní dopady komunálního odpadu na životní prostředí a veřejné zdraví a podpořilo se efektivnější využívání zdrojů, zavedla EU pro nakládání s komunálním odpadem obecné zásady a společné normy a cíle v podobě směrnic.

GRAF 2

ZPRACOVÁNÍ KOMUNÁLNÍHO ODPADU V ROCE 2010 PODLE ČLENSKÉHO STÁTU



Zdroj: Eurostat.

7. Rámec pro odpadovou politiku EU byl stanoven ve směrnici z 15. července 1975¹. Podle ní je odpadová politika EU založena na podpoře předcházení vzniku, opětovného použití a recyklace odpadů. Nelze-li produkci odpadů zabránit, co nejvíce materiálů by se mělo využít, pokud možno recyklací, přičemž skládky by se měly využívat až jako poslední možnost. Směrnice rovněž zavedla zásadu „znečišťovatel platí“. Tyto zásady dále rozvinula směrnice o odpadech z roku 2008² tím, že zavedla povinnou pětistupňovou pyramidovou hierarchii způsobů nakládání s odpady (viz **graf 3**).
8. Směrnice o odpadech byla doplněna řadou zvláštních směrnic upravujících činnosti zpracování odpadů (skládkování³ a spalování⁴) nebo zvláštní toky odpadů, jako jsou obaly⁵ nebo elektrická a elektronická zařízení⁶. V těchto direktivách byly stanoveny kvantitativní cíle, které mají členské státy splnit, pokud jde o procento odklonu biologicky rozložitelného odpadu od skládkování, recyklaci obalů a míru využití a oddělení sběr odpadních elektrických a elektronických zařízení. Lhůty pro splnění cílů byly pro některé státy prodlouženy, aby se zohlednila jejich výchozí situace v oblasti odpadového hospodářství (viz **tabulka 1**).

GRAF 3

PYRAMIDOVÁ HIERARCHIE ZPŮSOBŮ NAKLÁDÁNÍ S ODPADY



Zdroj: Evropský účetní dvůr.

¹ Směrnice Rady 75/442/EHS ze dne 15. července 1975 o odpadech (Úř. věst. L 194, 25.7.1975, s. 39), pozměněná v roce 1991 směrnicí Rady 91/156/EHS ze dne 18. března 1991 (Úř. věst. L 78, 26.3.1991, s. 32) a později kodifikovaná směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2006/12/ES ze dne 5. dubna 2006 (Úř. věst. L 114, 27.4.2006, s. 9), která byla zrušena směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2008/98/ES ze dne 19. listopadu 2008 (Úř. věst. L 312, 22.11.2008, s. 3).

² Směrnice 2008/98/ES.

³ Směrnice Rady 1999/31/ES ze dne 26. dubna 1999 o skládkách odpadů (Úř. věst. L 182, 16.7.1999, s. 1).

⁴ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/76/ES ze dne 4. prosince 2000 o spalování odpadů (Úř. věst. L 332, 28.12.2000, s. 91) zrušená směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2010/75/EU ze dne 24. listopadu 2010 o průmyslových emisích (Úř. věst. L 334, 17.12.2010, s. 17).

⁵ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 94/62/ES ze dne 20. prosince 1994 o obalech a obalových odpadech (Úř. věst. L 365, 31.12.1994, s. 10) ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/12/ES ze dne 11. února 2004 (Úř. věst. L 47, 18.2.2004, s. 26) a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/20/ES ze dne 9. března 2005 (Úř. věst. L 70, 16.3.2005, s. 17).

9. Účelnost politiky odpadového hospodářství lze zvýšit podpůrnými opatřeními, jako je organizace informačních a osvětových kampaní, změna správních postupů nebo zavedení finančních pobídek nebo překážek. Tato opatření jsou někdy stanovena v předpisech, například povinnost řádně informovat spotřebitele, jindy vyplývají ze zkušeností získaných při nakládání s komunálním odpadem, například zavedení daně z odstraňování odpadů nebo oddělený sběr biologicky rozložitelného odpadu.

⁶ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/96/ES ze dne 27. ledna 2003 o odpadních elektrických a elektronických zařízeních (Úř. věst. L 37, 13.2.2003, s. 24) ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/108/ES ze dne 8. prosince 2003 (Úř. věst. L 345, 31.12.2003, s. 106) a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/34/ES ze dne 11. března 2008 (Úř. věst. L 81, 20.3.2008, s. 65). Tato směrnice byla přepracována směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2012/19/EU ze dne 4. července 2012 o odpadních elektrických a elektronických zařízeních (OEEZ) (Úř. věst. L 197, 24.7.2012, s. 38).

TABULKA 1

CÍLE, KTERÉ MAJÍ ČLENSKÉ STÁTY SPLNIT

Směrnice	Cíle
Směrnice o skládkách	<p>Obecný cíl: Množství komunálního biologicky rozložitelného odpadu ukládaného na skládku musí být do konce roku 2006, 2009 a 2016 sníženo na 75 %, 50 % a 35 % z celkového množství biologicky rozložitelného komunálního odpadu vyprodukovaného v roce 1995.</p> <p>Zvláštní cíl pro Portugalsko a Rumunsko: Lhůty jsou stanoveny do konce roku 2010, 2013 a 2020.</p>
Směrnice o obalech	<p>Obecný cíl: Do konce roku 2008 musí být alespoň 60 % hmotnosti obalových odpadů využíváno a alespoň 55 % a nejvýše 80 % recyklováno. Kromě toho musí být dosaženo následujících minimálních cílů v oblasti recyklace materiálů obsažených v obalovém odpadu: 60 % hmotnosti u skla, 60 % hmotnosti u papíru a lepenky, 50 % hmotnosti u kovů, 22,5 % hmotnosti u plastů a 15 % hmotnosti u dřeva.</p> <p>Zvláštní cíl pro Portugalsko: Do konce roku 2005 by mělo využití obalového odpadu dosáhnout 50–65 % a 25–45 % hmotnosti veškerých obalových materiálů obsažených v obalových odpadech by mělo být recyklováno (přičemž z každého obalového materiálu bude recyklováno nejméně 15 % hmotnosti). Obecného cíle na rok 2008 by mělo být dosaženo do roku 2011.</p> <p>Zvláštní cíl pro Rumunsko: Obecného cíle na rok 2008 musí být dosaženo do roku 2013 přes postupné cíle.</p>
Směrnice o odpadních elektrických a elektronických zařízeních	<p>Do konce roku 2006 musí míra odděleného sběru dosáhnout v průměru nejméně čtyř kilogramů odpadních elektrických a elektronických zařízení z domácností na osobu za rok.</p> <p>Zvláštní cíl pro Rumunsko: Do konce roku 2006, 2007 a 2008 musí míra odděleného sběru dosáhnout v průměru nejméně dvou, tří a čtyř kilogramů odpadních elektrických a elektronických zařízení z domácností na osobu za rok.</p>

Zdroj: směrnice EU o odpadech.

SPOLUFINANCOVÁNÍ INFRASTRUKTURNÍCH ZAŘÍZENÍ PRO PEVNÝ KOMUNÁLNÍ ODPAD ZE STRUKTURÁLNÍCH OPATŘENÍ EU

- 10.** V určitých regionech mohou členské státy požádat o finanční podporu EU na infrastrukturu v oblasti nakládání s komunálním odpadem, a to prostřednictvím Evropského fondu pro regionální rozvoj (EFRR) a Fondu soudržnosti (FS). Během programového období 2000–2006 bylo z těchto fondů na infrastrukturu pro komunální a průmyslový odpad vyčleněno 4,6 miliardy EUR. V období 2007–2013 se příspěvek EU na infrastrukturu v oblasti odpadů zvyšuje na 6,2 miliardy EUR, přičemž zhruba 70 % případně na členské státy EU-12. Částky podpory EU vyčleněné na obě programová období podle členských států jsou uvedeny v **příloze II**.
- 11.** Spolufinancovaná infrastruktura se buduje v rámci sdíleného řízení, přičemž konečnou odpovědnost za plnění rozpočtu EU nese Komise⁷. Během programového období 2000–2006 Komise kromě schvalování operačních programů schvalovala také žádosti předkládané členskými státy na všechny projekty financované z Fondu soudržnosti a na ty projekty EFRR, jejichž celkové náklady přesáhly 50 milionů EUR (velké projekty). V programovém období 2007–2013 musí Komise kromě schvalování programů schvalovat jen projekty, jejichž náklady přesahují 50 milionů EUR⁸.
- 12.** V oblasti komunálního odpadu hrají významnou úlohu dvě generální ředitelství Komise⁹:
- GŘ pro životní prostředí odpovídá za politiku životního prostředí EU v oblasti nakládání s odpady. Jeho úkolem je sledovat provádění souvisejících předpisů (jako je plnění konkrétních cílů) a obrací se na něj GŘ pro regionální a městskou politiku, když zkoumá kvalitu návrhů operačních programů a velkých projektů¹⁰;
 - GŘ pro regionální a městskou politiku odpovídá za rozpočet EU v oblasti regionální politiky, z něhož se mohou spolufinancovat infrastrukturní projekty odpadového hospodářství.
- 13.** Během programového období 2000–2006 se ze strukturálních opatření spolufinancovaly hlavně následující druhy infrastrukturních zařízení pro nakládání s odpady: třídírny odpadů (viz **obrázek 1**), zařízení na kompostování a na anaerobní digesci (viz **obrázek 2**), zařízení na mechanicko-biologické zpracování odpadů, systémy tříděného sběru a skládky (jak budování nových, tak uzavírání a sanace starých) (viz **obrázek 3**). Předpokládá se, že tyto druhy infrastrukturních zařízení budou přispívat k plnění cílů odpadové politiky EU tím, že biologicky rozložitelný odpad bude odkláněn od skládkování a zvýší se míra recyklace (viz **rámeček 1**).

⁷ Čl. 17 odst. 1 Smlouvy o Evropské unii a článek 317 Smlouvy o fungování Evropské unie.

⁸ Od 1. ledna 2007 do 25. června 2010 činila částka v případě životního prostředí 25 milionů EUR.

⁹ Jiné generální ředitelství, DG ESTAT, odpovídá za koordinaci Evropského statistického systému a poskytování relevantních statistických údajů ostatním útvarům Komise. Toto generální ředitelství je hlavním poskytovatelem statistických údajů o odpadech, jejímž hlavním uživatelem je GŘ pro životní prostředí.

¹⁰ Během programového období 2000–2006 se GŘ pro regionální a městskou politiku obracelo na GŘ pro životní prostředí i v případě projektových žádostí v rámci Fondu soudržnosti.

RÁMEČEK 1

PŘÍKLADY INFRASTRUKTURY ODPADOVÉHO HOSPODÁŘSTVÍ SPOLUFINANCOVANÉ EU

Cílem třídírny odpadů v Portugalsku (Resitejo) s roční kapacitou 9 000 tun bylo využívat obalový odpad a papír a sklo, které byly nejprve ve skupině obcí vytríděny u zdroje. Ručně tříděné recyklovatelné materiály se prodávaly k recyklaci a zbytkový odpad se dopravoval na přílehlou skládku. Náklady na projekt způsobilé pro podporu EU činily 2,28 milionu EUR, přičemž 1,71 milionu EUR bylo spolufinancováno z EFRR.

V Rumunsku se v zařízení na kompostování (Râmnicu Vâlcea) měl zpracovávat biologicky rozložitelný odpad sbíraný odděleně z domácností a také zelený odpad z obecních parků a transformovat na kompost. Zařízení schopné zpracovat 14 400 tun odpadu ročně mělo přispívat k odklonu biologicky rozložitelného odpadu od skládkování v souladu s cíli stanovenými ve směrnici o skládkách. Infrastrukturní zařízení bylo součástí integrovaného projektu odpadového hospodářství s náklady 14,67 milionu EUR, přičemž podpora EU činila 11 milionů EUR.

Projekt ve Španělsku (Alt Empordà) spočíval v rozšíření skládky s kapacitou 1 167 603 m³ a ve vylepšení stávajících prostor, pokud jde o zachycování a zpracování plynu a průsakové vody, s cílem snížit dopad skládky na životní prostředí. Náklady na projekt činily 5,71 milionu EUR, z čehož 4,57 milionu EUR pocházelo z Fondu soudržnosti.

Obrázek 1 – Třídírna odpadů



Obrázek 2 – Zařízení na kompostování



Obrázek 3 – Skládka



ROZSAH A KONCEPCE AUDITU

- 14.** Hlavním cílem auditu bylo posoudit, nakolik je financování strukturálních opatření určené na infrastrukturní zařízení pro nakládání s komunálním odpadem účelné, a pomáhá tak členským státům plnit cíle odpadové politiky EU.
- 15.** Účetní dvůr hledal odpovědi na tyto tři otázky:
- Byla infrastrukturní zařízení pro nakládání s komunálním odpadem úspěšná?
 - Byly cíle odpadové politiky EU na regionální úrovni splněny¹¹?
 - Byla přijata taková opatření, aby se účelnost financování EU maximálně zvýšila?
- 16.** Hodnoticí kritéria, která byla při auditu použita, jsou vysvětlena dále v této zprávě u každé otázky (viz body 20, 21, 35 a 45). Jak je u auditu výkonnosti běžné, kritéria zohledňují příklady osvědčených postupů, které byly v dané oblasti zaznamenány (viz bod 9).
- 17.** Audit se prováděl v Evropské komisi a v osmi regionech ve čtyřech členských státech (Španělsko, Itálie, Portugalsko a Rumunsko). Vzorek kontrolovaných infrastrukturních zařízení byl zaměřen na členské státy a regiony, které v průběhu programových období 2000–2006 a 2007–2013 dostávaly na odpadové hospodářství velký objem finanční podpory EU a v nichž byl v době auditu k dispozici dostatečný počet dokončených projektů, aby mohla být posouzena jejich účelnost. Seznam kontrolovaných infrastrukturních zařízení a přezkoumávaných operačních programů obsahuje **příloha III**.
- 18.** Audit vycházel z posouzení:
- výkonnosti vzorku 26 infrastrukturních zařízení pro nakládání s odpady spolufinancovaných v období 2000–2006¹²: pěti třídíren, sedmi zařízení na kompostování nebo na anaerobní digesci, sedmi zařízení na mechanicko-biologické zpracování odpadů a sedmi skládek;
 - plnění cílů EU v oblasti pevného komunálního odpadu v osmi kontrolovaných regionech;
 - provádění podpůrných opatření v regionech zařazených do vzorku a také úlohy Komise při maximalizaci účelnosti financování EU.

¹¹ Směrnice EU o odpadech stanoví cíle a cílové hodnoty na úrovni členských států. Jelikož však za vypracování plánů odpadového hospodářství obvykle odpovídají regiony, které rovněž obdržely finanční podporu EU pro infrastrukturu v oblasti nakládání s komunálním odpadem, byl v rámci tohoto auditu posuzován právě jejich příspěvek k naplňování cílů a cílových hodnot EU.

¹² 15 infrastrukturních zařízení pro nakládání s odpady obdrželo finanční podporu z Fondu soudržnosti (včetně pěti zařízení financovaných dříve nástrojem ISPA, které byly spuštěny v Rumunsku v době vstupu této země do EU). Granty schvalovala Komise. V 11 případech šlo o projekty EFRR zařazené do operačních programů a schválené příslušnými řídicími orgány.

19. Audit se konal od ledna do listopadu 2011. Byla přezkoumána projektová dokumentace v Komisi a ve čtyřech členských státech ve vzorku a konaly se pohovory s pracovníky Komise, zástupci orgánů členských států a provozovateli infrastrukturních zařízení. Během auditu byla navštívena všechna infrastrukturní zařízení pro nakládání s odpady zařazená do vzorku. Účetnímu dvoru pomáhali externí nezávislí odborníci se znalostmi v oblasti nakládání s komunálním odpadem. Auditní kritéria byla stanovena za pomoci externích odborníků a při plánování auditu projednána s Komisí.

PŘIPOMÍNKY

BYLA INFRASTRUKTURNÍ ZAŘÍZENÍ PRO NAKLÁDÁNÍ S KOMUNÁLNÍM ODPADEM ÚSPĚŠNÁ?

- 20.** Výkonnost spolufinancovaných infrastrukturních zařízení by měla být v souladu s jejich technickým návrhem, žádostí o financování a všeobecně přijímanými normami.
- 21.** Podle směrnice o odpadech musí být infrastrukturní zařízení pro nakládání s odpady navržena a provozována tak, aby zaručovala, že se odpady zpracovávají a odstraňují způsobem, který neohrožuje vodu, ovzduší a půdu a nepůsobuje problémy s hlukem nebo zápachem. Kromě toho směrnice o skládkách vyžaduje složení finanční jistiny na pokrytí nákladů na uzavření a následnou péči alespoň po dobu třiceti let, neboť možné hrozby pro životní prostředí přesahují dobu provozu.
- 22.** Účetní dvůr zkoumal, zda:
- spolufinancovaná zařízení pro nakládání s komunálním odpadem byla z hlediska dosahování očekávaných výsledků účelná;
 - provoz spolufinancovaných zařízení pro nakládání s komunálním odpadem způsoboval problémy s životním prostředím.

¹³ Poměr mezi tunami odpadu zpracovaného v zařízení a tunami využitého materiálu.

ZAŘÍZENÍ PRO NAKLÁDÁNÍ S ODPADY BYLA V PROMĚNLIVÉ MÍŘE ÚČELNÁ, AVŠAK ZAŘÍZENÍ ZPRACOVÁVAJÍCÍ NETŘÍDĚNÝ ODPAD NEBYLA DOSTATEČNĚ VÝKONNÁ

TŘÍDÍRNÝ ODPADŮ

- 23.** Výkonnost pěti třídíren odpadů, které Účetní dvůr prověřoval a které měly využívat obalový odpad (a v některých případech i papír a sklo) vytríděný u zdroje domácnostmi, byla celkově uspokojivá ve vztahu k jejich technickému řešení a všeobecně přijímaným normám, tj. pokud jde o poměr mezi vstupem a výstupem¹³ a kvalitu využitých materiálů:
- třídírny využívaly mezi 50 % a 74 % obalového odpadu na vstupu;
 - kvalita využitých materiálů byla obvykle v souladu s tržní specifikací, a materiály byly tudíž prodejné.

- 24.** Avšak kvůli nedostatkům v přípravné fázi pracovaly tři z pěti třídíren odpadů po šesti či sedmi letech provozu na 106 %–154 % své projektované kapacity. V jednom případě sloužilo zařízení více obcím, než se původně plánovalo, a ve dvou případech překračovalo množství odpadu tříděného u zdroje prognózy. Při přetěžování hrozí nebezpečí, že se sníží podíl využitých materiálů a že nebudou dodrženy normy kvality využitých materiálů, které vyžadují recyklační společnosti.

ZAŘÍZENÍ NA KOMPOSTOVÁNÍ A NA ANAEROBNÍ DIGESCI

- 25.** Výkonnost sedmi zařízení na kompostování a na anaerobní digesci, která měla zpracovávat biologicky rozložitelný odpad a produkovat kompost, byla různá. Účetní dvůr konstatoval, že:
- a) množství produkovaného kompostu ve srovnání s množstvím komunálního odpadu při vstupu do zařízení bylo ve čtyřech z vybraných zařízení nižší než projektovaná cílová hodnota (poměr vstup/výstup se v těchto zařízeních pohyboval mezi 1 % a 22 %), takže se značné množství zbytkového odpadu ukládalo na skládky;
 - b) ve dvou zařízeních nedosahovala kvalita produkovaného kompostu cílů uvedených v žádosti, zejména když kompost pocházel ze směsného odpadu, protože měl vysoký obsah těžkých kovů, a tudíž byl méně vhodný pro jiná použití, například v zemědělství. Ve třetím zařízení kontroloval provozovatel obsah těžkých kovů pouze během prvního roku provozu a v následujících čtyřech letech už nikoli;

RÁMEČEK 2

PŘÍKLAD, JAK LZE KOMPOST S ÚSPĚCHEM PRODÁVAT

Portugalské zařízení na kompostování (LIPOR), sloužící přibližně jednomu milionu obyvatel, přijímalo pouze odděleně sebraný biologicky rozložitelný odpad, ať již to byl potravinářský a kuchyňský odpad nebo zelený odpad. Provozovatel zařízení se pomocí opatření jako informační kampaně zaměřil na správné třídění a sběr biologicky rozložitelného odpadu, aby se zlepšila surovina pro kompost. V roce 2010 vyprodukovalo zařízení 10 027 tun vysoce kvalitního kompostu, který se snadno prodával za průměrnou cenu 71,8 EUR za tunu.

- c) vyprodukovaný kompost těžko hledal odbyt v případě pěti ze sedmi zařízení ve vzorku, protože neexistoval dostatečně rozvinutý trh s kompostem¹⁴ a jeho kvalita byla nízká. Kompost se nakonec prodával za méně než jedno euro za tunu. Ve dvou případech se hromadily zásoby přesto, že výroba zdaleka nedosahovala cílových hodnot;
- d) dvě zařízení pracovala na méně než 10 % své kapacity. Většina odděleně sebraného biologicky rozložitelného odpadu byla totiž nepoužitelná, jelikož byla smíšena s jinými druhy odpadu a musela být uložena přímo na skládku. Naopak dvě jiná zařízení byla přetížena a fungovala na 102 % a 119 % své kapacity.

¹⁴ Rozvinutý trh s kompostem by předpokládal, že budou existovat normy kvality kompostu, budou popsány vhodné způsoby jeho použití a budou pořádány informační kampaně s cílem podpořit využívání kompostu.

ZAŘÍZENÍ NA MECHANICKO-BIOLOGICKÉ ZPRACOVÁNÍ ODPADŮ

- 26.** Šest kontrolovaných zařízení na mechanicko-biologické zpracování odpadů bylo v provozu, avšak sedmé, nacházející se v Apulii, jehož výstavba byla dokončena v roce 2003, v době auditu v provozu nebylo. Příčinou byly značné problémy při udělování zakázky na jeho provoz a prodlení se získáním potřebných povolení. Během tohoto období od roku 2003 bylo zařízení zakonzervováno s náklady 3,5 milionu EUR (čili 24 % celkových investičních nákladů), které hradí členský stát.
- 27.** Pět ze šesti provozovaných zařízení na mechanicko-biologické zpracování odpadů, která byla kontrolována, mělo zpracovávat směsný odpad (včetně biologicky rozložitelného odpadu). Účetní dvůr konstatoval, že jejich výkonnost, pokud jde o využití materiálů a odklon od skládkování, byla velmi nízká. Podle výkonnosti lze těchto šest zařízení na mechanicko-biologické zpracování odpadů rozdělit do tří skupin:
- a) jedno zařízení na mechanicko-biologické zpracování odpadů zřejmě přispívalo k plnění cílů odpadové politiky EU a zejména k odklonu od skládkování, třebaže cílové hodnoty stanovené v jeho technickém řešení nebyly zcela splněny (viz **rámeček 3**);
 - b) výsledky jiného zařízení na mechanicko-biologické zpracování byly smíšené. Dařilo se posílat suchou část odpadu do externího zařízení, kde se z ní vyrábělo palivo, a na skládku bylo ukládáno méně než 50 % odpadu při vstupu do zařízení. Nicméně s výjimkou malého objemu využitých kovů se neprovádělo žádné další využití materiálu a biologicky rozložitelný odpad se nerecykloval, neboť veškerý digestát z procesu se ukládal na skládku;
 - c) čtyři zařízení na mechanicko-biologické zpracování odpadů výrazně nesnižovala objem skládkovaného odpadu (viz **rámeček 4**).

RÁMEČEK 3

PŘÍKLAD ZAŘÍZENÍ NA MECHANICKO-BIOLOGICKÉ ZPRACOVÁNÍ ODPADŮ V SOULADU S HIERARCHIÍ ZPŮSOBŮ NAKLÁDÁNÍ S ODPADY V EU A S ODKLONEM ODPADU OD SKLÁDKOVÁNÍ

Jedno zařízení na mechanicko-biologické zpracování ve Španělsku (Sant Adrià de Besòs) zpracovávalo pouze zbytkový odpad, přičemž obaly, sklo, papír a lepenka a biologicky rozložitelný odpad byly předtím odděleně sebrány prostřednictvím zvláštních kontejnerů dostupných veškerému obyvatelstvu oblasti, která pod zařízení spadala. V zařízení se oddělovala suchá frakce od biologického odpadu. Po využití materiálů vhodných k prodeji zpracovatelům provádějícím opětovné zpracování, jako jsou sklo, plasty, kovy a papír a lepenka, se zbylá suchá frakce se získáním energie spalovala v zařízení umístěném v tomtéž komplexu pro nakládání s odpady. Biologický odpad se anaerobně zpracovával, čímž vznikl bioplyn, který se pak využíval jako zdroj energie. Díky tomuto procesu dosahovalo v roce 2010 využívání materiálů 8 % zbytkového odpadu při vstupu do zařízení ve srovnání s 10 % uvedenými v žádosti, biologicky rozložitelná hmota k biologickému zpracování 20 % ve srovnání s plánovanými 26,5 % a zbytkový odpad ke spalování 70 % ve srovnání s 63,5 %.

RÁMEČEK 4

ČTYŘI ZAŘÍZENÍ NA MECHANICKO-BIOLOGICKÉ ZPRACOVÁNÍ ODPADŮ, KTERÁ NEPLNILA SVÉ CÍLE A NEPŘÍSPÍVALA K ODKLONU ODPADU OD SKLÁDKOVÁNÍ

Ve třech italských zařízeních na mechanicko-biologické zpracování odpadů (Villacidro, Olbia a Cerignola) ukládal provozovatel výstupy z procesu v plném rozsahu na skládku: suchou frakci bez jakéhokoli využití materiálu a také vyprodukovaný digestát, které úhrnem představovaly 68 %, 82 % a 93 % odpadu při vstupu do jednotlivých zařízení. Objem skládkovaného odpadu snižovaly jen ztráty z procesu zpracování (jako vypařování či tvorba průsakové vody). Vybavení pro výrobu paliva z odpadu instalované ve dvou zařízeních nebylo v jednom případě uvedeno do provozu a ve druhém případě bylo demontováno, protože pro palivo chyběli potenciální kupci. Mechanická třídící jednotka třetího zařízení nebyla šest let po uvedení zařízení do provozu v činnosti. Nebyla totiž potřeba, neboť biologicky rozložitelný odpad se sbíral odděleně u zdroje.

Tato tři zařízení byla navíc přetížena, protože 13 %, 52 % a 65 % odpadu přijímaného v těchto jednotlivých zařízeních se vůbec nezpracovávalo a přímo se s vysokým obsahem biologicky rozložitelného materiálu ukládalo na skládku, protože biologicky rozložitelný odpad se ve dvou případech nesbíral odděleně.

Ve čtvrtém zařízení v této skupině (Linares ve Španělsku) se využívaly materiály a vyprodukovaný kompost se neukládal na skládku, nýbrž se využíval při stavebních pracích a v zemědělství. Cílové hodnoty využívání však splněny nebyly: využívalo se pouze mezi 6 % a 9 % biologicky rozložitelného odpadu a 4 % využitelných materiálů ve srovnání s cílem, který byl v prvním případě stanoven na 25 %–28 % a v druhém na 7 %–8 %. Proto 85 % odpadu vstupujícího do zařízení bylo i s vysokým obsahem biologicky rozložitelného materiálu ukládáno na skládku. Vyprodukovaný kompost se obtížně prodával a zhruba 50 % celkové produkce zařízení se v době auditu skladovalo.

SKLÁDKY

28. U sedmi vybraných skládek Účetní dvůr zjistil, že se množství biologicky rozložitelného odpadu ukládaného na skládku pohybovalo od 31 % do 55 % celkového množství skládkovaného odpadu, protože tento odpad se efektivně nezpracovával:

- a) odpad se skládkoval bez jakéhokoli zpracování na pěti ze sedmi prověřovaných skládek. I když na třech z těchto pěti skládek se odděleně sbíral biologicky rozložitelný odpad, ve dvou případech bylo více než 90 % biologicky rozložitelného odpadu kontaminováno biologicky nerozložitelným odpadem, a tudíž se přímo ukládalo na skládku;
- b) odpad ukládaný na dvou zbývajících vybraných skládkách se před odstraněním zpracovával v zařízení na mechanicko-biologické zpracování odpadů. Výkonnost těchto dvou zařízení na zpracování však nebyla uspokojivá. Jedno zařízení bylo přetíženo (52 % příchozího odpadu se bez zpracování přímo posílalo na skládku). Druhé neplnilo cíl pro využití biologicky rozložitelného odpadu, který byl stanoven v jeho technické dokumentaci, a odpad se s vysokým obsahem biologicky rozložitelného materiálu skládkoval (viz **rámeček 4**).

TÉMĚŘ VŠECHNA INFRASTRUKTURNÍ ZAŘÍZENÍ SPLŇOVALA POŽADAVKY NA OCHRANU ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ, AVŠAK VÍCE NEŽ DVĚ TŘETINY SKLÁDEK NEMĚLY POŽADOVANOU FINANČNÍ JISTINU NA POKRYTÍ NÁKLADŮ NA UZAVŘENÍ A NÁSLEDNOU PÉČI

29. U 25 z 26 vybraných infrastrukturních zařízení odpadového hospodářství vyplynulo z přezkumu údajů, který Účetní dvůr provedl, že se environmentální dopady na ovzduší, vodu a půdu obecně sledovaly. Projekty byly ve většině případů v souladu s příslušnými povoleními. Jedno zařízení nebylo v době auditu ještě v provozu (viz bod 26).

- 30.** V době auditu však na dvou ze sedmi vybraných skládek nebyl plyn vznikající z uloženého rozkládajícího se biologicky rozložitelného odpadu zachycován a zpracováván nebo spalován, jak to vyžaduje směrnice o skládkách (viz **rámček 5**). Nekontrolovaný skládkový plyn může znečišťovat ovzduší, působit na vegetaci a způsobovat výbuchy.
- 31.** Účetní dvůr rovněž u jedné třetiny infrastrukturních zařízení, přinejmenším během určitých období jejich provozu, zaznamenal problémy, pokud jde o platné limity pro emise zápachu stanovené ve vnitrostátních povoleních týkajících se životního prostředí. Nedostatečné monitorování zápachu zjistil u další třetiny vybraných infrastrukturních zařízení. Dvě ze zařízení, kde se úroveň zápachu nemonitorovala, současně dostávala spolufinancování EU pro dodatečné práce, které měly řešit problémy se zápachem.

RÁMEČEK 5

NA DVOU SKLÁDKÁCH SE NEPROVÁDĚLO ZACHYCOVÁNÍ A ZPRACOVÁNÍ PLYNU NEBO JEHO SPALOVÁNÍ

Na jedné ze skládek v Itálii (Cavallino) se odpad ukládal po tři roky a v době auditu byla míra využití přibližně 70 %. Plyn vznikající při rozkladu biologicky rozložitelného materiálu se vypouštěl do ovzduší, aniž byl zpracován či spalován, neboť zařízení pro zachycování plynu nebylo ještě dostavěno.

Účetní dvůr zjistil, že na skládce v Rumunsku (Piatra Neamt) téměř dva roky od zahájení provozu nebyl zaveden, budován či plánován žádný systém pro zachycování skládkového plynu.

Na tyto dvě skládky se ukládal významný objem biologicky rozložitelného odpadu, protože zpracování před odstraněním se buďto neprovádělo, nebo bylo nedostatečné. Zachycování a zpracování, případně spalování plynu tak mělo z hlediska ochrany ovzduší o to větší důležitost.

- 32.** Polovina infrastrukturních zařízení, která měla problémy s řízením zápachu, však své provozní postupy nezměnila ani neprovedla dodatečné investice, aby tyto problémy řešila (viz **rámeček 6**).
- 33.** Možné dopady na životní prostředí z provozu skládek se neomezují na období provozu infrastrukturního zařízení, neboť potenciální prosakování průsakové vody a emise skládkových plynů přetrvávají po desetiletí poté, co bylo odstraňování odpadů ukončeno. Z tohoto důvodu požaduje směrnice o skládkách, aby byla složena částka na pokrytí nákladů na uzavření a následnou péči po dobu nejméně 30 let. U pěti ze sedmi vybraných skládek však dostatečná finanční jistina k tomuto účelu chyběla. V těchto případech skutečně složené částky bez ohledu na metodiku jejich výpočtu nezajišťují, že po ukončení provozu skládek bude k dispozici přiměřené financování, aby se předešlo dlouhodobému ohrožení životního prostředí, jako je znečištění podzemních vod prosakováním průsakové vody do půdy nebo znečištění ovzduší emisemi skládkových plynů.

RÁMEČEK 6

PŘÍKLADY ZPŮSOBŮ, JAK OMEZIT PROBLÉMY SE ZÁPACHEM

Ve dvou zařízeních na kompostování a anaerobní digesci (Valorsul v Portugalsku a Gironés ve Španělsku) se při nezávislém monitorování zjistily problémy se zápachem. S úmyslem tento stav řešit změnili provozovatelé provozní postupy – kupříkladu upravili časový plán a načasování obracení kompostu – nebo údržbu biofiltrů. V jednom ze zařízení byl nainstalován systém hlášení umožňující obyvatelům stěžovat si provozovateli pomocí SMS na zápach.

U dvou ze skládek v Portugalsku (Residouro a Baixo Tâmega) byly během prvních let provozu zaznamenávány stížnosti na zápach. Byly nainstalovány systémy na emisi deodorantů, které se v případě potřeby spouštěly.

- 34.** Účetní dvůr také konstatoval významné rozdíly v metodice, podle níž se v jednotlivých regionech stanovila částka finanční jistiny, takže výsledkem byly velmi rozdílné částky (od 370 000 EUR po 4 180 000 EUR pro skládku s kapacitou asi 1,4 milionu m³). Tyto metodiky neposkytují dostatečnou jistotu, že na pokrytí nákladů na uzavření a následnou péči po dobu 30 let budou k dispozici dostatečné prostředky. V některých případech se finanční jistina stanovila podle nákladů na vybudování skládky, zatímco v jiných se částka určila na základě kapacity skládky, její plochy nebo uložených tun.

BYLY CÍLE ODPADOVÉ POLITIKY EU NA REGIONÁLNÍ ÚROVNI SPLNĚNY?

- 35.** Financování infrastruktury pro komunální odpad ze strukturálních opatření by mělo přijímajícím zemím pomoci splnit cíle odpadové politiky stanovené ve směrniciích EU. Především by se mělo podporovat předcházení vzniku komunálního odpadu, regiony by měly zvyšovat podíl tříděného sběru, aby mohly přispívat k dosažení cílů EU pro recyklaci a využití odpadů¹¹, a také by se měla snížit závislost na konečném odstranění odpadů na skládkách.
- 36.** Účetní dvůr zkoumal, zda:
- a) se v regionech vybraných do vzorku zlepšuje situace ohledně předcházení vzniku komunálního odpadu;
 - b) regiony zvýšily podíl tříděného sběru, přispěly ke splnění cílů EU pro zvláštní toky odpadů a snížily závislost na skládkování;
 - c) byly vymýceny nepovolené skládky a odpad se před odstraněním na skládky předupravuje.

NEDŮSLEDNÉ VYKAZOVÁNÍ ÚDAJŮ

- 37.** Po návštěvách v osmi regionech ve čtyřech členských státech zařazených do vzorku Účetní dvůr konstatoval, že plnění cílů EU je vykazováno nedůsledně. Údaje hlášené Komisi nebylo vždy možné odsouhlasit s údaji dostupnými v členských státech. Taková nedůslednost může ztížit úlohu Komise při posuzování, zda se cíle EU v oblasti odpadu skutečně plní (viz **rámček 7**). Komise kontroluje, zda jsou údaje, které dostává, consistentní, avšak neposuzuje jejich spolehlivost.
- 38.** Komise navíc nezpracovává informace o tom, jak regiony přispívají k plnění cílů EU, přestože v šesti z osmi navštívených regionů se plány odpadového hospodářství, které zohledňují cíle EU, vypracovávají na regionální úrovni. Vykazování údajů na národní úrovni může zastřít významné rozdíly ve výsledcích v oblasti odpadového hospodářství v rámci jednoho členského státu, jak tomu bylo v Andalusii a Apulii ve srovnání s celkovým stavem ve Španělsku v prvním a v Itálii ve druhém případě.

RÁMEČEK 7

PŘÍKLADY PŘÍPADŮ, KDY NEBYLO MOŽNÉ ODSOUHLASIT ÚDAJE V ČLENSKÝCH STÁTECH S ÚDAJI NAHLÁŠENÝMI KOMISI

Ve Španělsku odpovídá ve vztahu k plnění cíle stanoveného ve směrnici o skládkách za konsolidaci údajů z regionů a za jejich hlášení Komisi ministerstvo životního prostředí. Podle údajů vykázaných regionem Andalusie bylo v roce 2009 uloženo na skládky 500 000 tun biologicky rozložitelného odpadu, kdežto na základě údajů získaných během auditu Účetní dvůr odhadl, že to bylo přibližně 1 800 000 tun. V roce 2009 se tak ve Španělsku uložilo na skládky 58 % biologicky rozložitelného odpadu vyprodukovaného v roce 1995, a nikoli 47 %, jak bylo nahlášeno Komisi, takže cíl pro skládky na daný rok, který byl stanoven na 50 %, nebyl splněn.

V Portugalsku, kde na regionální úrovni nebyly o plnění cílů stanovených ve směrniciích EU k dispozici žádné údaje, byly údaje na národní úrovni hlášené Komisi v souladu se směrnicí o skládkách za rok 2006 i se směrnicí o obalech za rok 2005. Z údajů získaných během auditu ovšem vyplynulo, že cíle směrnice o skládkách za rok 2006 nebylo těsně dosaženo a že cíle směrnice o obalech za rok 2005 nebyly splněny u recyklace plastových obalů (o 46,95 %).

PRODUKCE ODPADŮ SE ZVÝŠILA V ŠESTI Z REGIONŮ VYBRANÝCH DO VZORKU

- 39.** Na rozdíl od trendu pozorovaného u průměru zemí EU-27, který ukazuje, že přes neustálý hospodářský růst do roku 2008 se produkce komunálního odpadu od roku 2000 ustálila na hodnotě přibližně 520 kg na osobu, se produkce odpadů na osobu v šesti regionech ze vzorku zvýšila. Ve dvou zbývajících regionech, Sardinii a Katalánsku, se stabilizovala. V roce 2009 překročila produkce odpadů na osobu v polovině regionů vybraných do vzorku průměr EU-27 i průměr příslušného členského státu, přičemž v roce 2000 tomu tak v žádném z regionů ve vzorku nebylo.

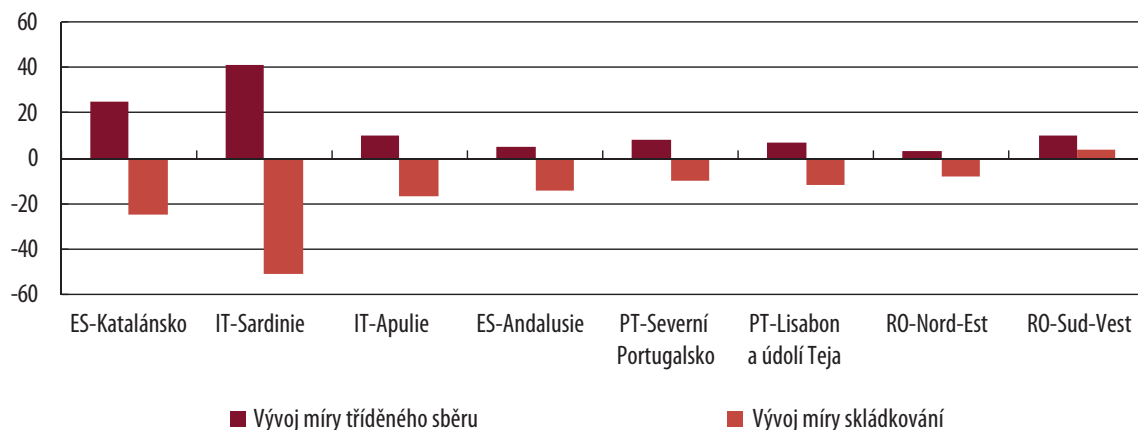
POUZE ČTVRTINA REGIONŮ VE VZORKU VÝRAZNĚ ZVÝŠILA PODÍL TŘÍDĚNÉHO SBĚRU, SNÍŽILA ZÁVISLOST NA SKLÁDKOVÁNÍ A PŘÍSPÍVALA K PLNĚNÍ CÍLŮ EU

- 40.** Pouze dva z vybraných regionů, Sardinie a Katalánsko, dosáhly výrazného pokroku u tříděného sběru a odklonu od skládkování. Účetní dvůr konstatoval zvýšení poměru tříděného sběru na Sardinii z 2 % v roce 2000 na 43 % v roce 2009 a v Katalánsku z 13 % na 38 % během téhož období. Odpovídajícím způsobem se také ve stejném období snížilo skládkování komunálního odpadu ze 74 % na 23 % na Sardinii a z 64 % na 39 % v Katalánsku (viz **graf 4**)¹⁵.
- 41.** V těchto dvou regionech bylo zaznamenáno snížení skládkovaného odpadu v kilogramech na osobu, zatímco v ostatních šesti regionech ve vzorku zůstal tento ukazatel téměř stabilní nebo se zvýšil (viz **graf 5**).

¹⁵ Analýza výsledků dosažených v regionu Sud-Vest v Rumunsku je ovlivněna nedostatečně spolehlivými databázemi odpadového hospodářství v členském státě, zejména ve vztahu k míře tříděného sběru.

GRAF 4

VÝVOJ MÍRY TŘÍDĚNÉHO SBĚRU KOMUNÁLNÍHO ODPADU A SKLÁDKOVÁNÍ V REGIONECH VYBRANÝCH DO VZORKU V LETECH 2000–2009¹

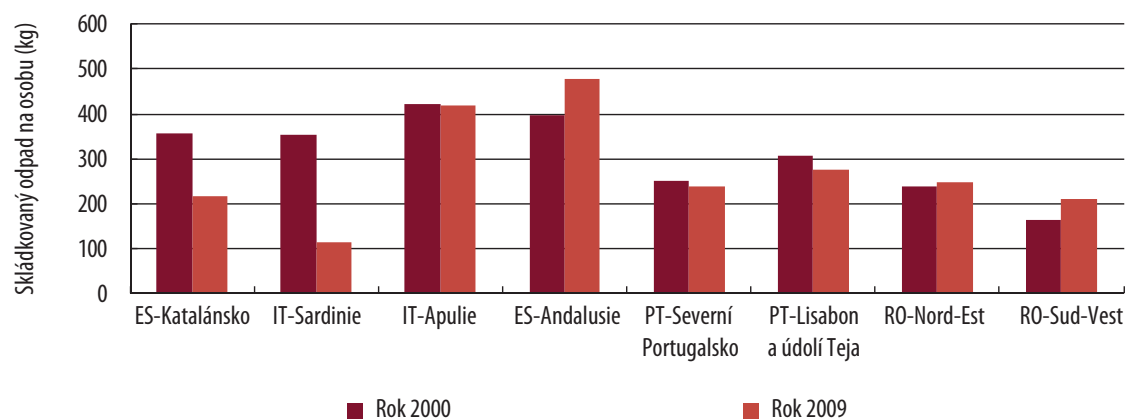


¹ U rumunského regionu Nord-Est se míra skládkování týká odpadů sebraných za období 2003–2009 a tříděný sběr se týká období 2004–2009; u Andalusie se míra tříděného sběru vztahuje na období 2002–2008 a u regionu Sud -Vest míra skládkování sebraného odpadu a míra tříděného sběru odpovídají období 2006–2009.

Zdroj: Evropský účetní dvůr na základě údajů dostupných v Komisi a na úrovni členských států.

GRAF 5

ODPAD ULOŽENÝ NA SKLÁDKY NA OSOBU (KG) V ROCE 2000 A 2009¹



¹ U regionu RO-Nord-Est se jedná o údaje za roky 2003 a 2009 a u regionu RO-Sud-Vest za roky 2007 a 2009.

Zdroj: Evropský účetní dvůr na základě údajů dostupných v Komisi a na úrovni členských států.

42. Tytéž regiony, Sardinie a Katalánsko, jsou jediné, které přispěly k plnění cílů EU pro zvláštní druhy komunálního odpadu:

- a) pokud jde o odklon biologicky rozložitelného odpadu od skládkování, k plnění cílů směrnice o skládkách přispěly pouze Sardinie a Katalánsko. Dva další regiony k plnění svých cílů stanovených v předpisech EU nepřispěly a u čtyř dalších byl lhůtou pro splnění cíle rok 2010. Údaje za rok 2010 nebyly v době auditu sice k dispozici, ale trend v letech před rokem 2010 zvyšování odklonu biologicky rozložitelného odpadu od skládkování nevykazoval¹⁶ (viz **tabulka 2**);
- b) pokud jde o cíle směrnice o obalech, stav zjištěný v osmi regionech se výrazně různil. Katalánsko, Sardinie a Andalusie k plnění cílů EU přispěly. V pěti ostatních regionech se na regionální úrovni neprovádělo žádné zvláštní monitorování. Účetní dvůr na základě údajů získaných v členských státech odhadl, že je nepravděpodobné, že tyto regiony kvůli nízké míře tříděného sběru splněny k plnění cílů EU přispějí;
- c) pět z osmi regionů ve vzorku¹⁷ nepřispělo k plnění cíle EU pro tříděný sběr elektrických a elektronických zařízení, kterého mělo být v souladu se směrnicí o odpadních elektrických a elektronických zařízeních dosaženo v roce 2006, i když byl obecně zaznamenán pozitivní vývojový trend. Katalánsko přispělo již v roce 2006 a Sardinie a Apulie v roce 2009 a 2010.

¹⁶ U Portugalska byly k dispozici pouze údaje na národní úrovni.

¹⁷ ES-Andalusie, RO-Nord-Est a RO-Sud-Vest. U dvou regionů v Portugalsku zařazených do vzorku, Lisabon a údolí Teja a Severní Portugalsko, nebyly údaje na regionální úrovni k dispozici. Členský stát celkově však cíl nesplnil.

TABULKA 2

TREND MÍRY SKLÁDKOVANÉHO BIOLOGICKY ROZLOŽITELNÉHO ODPADU NA ZÁKLADĚ CELKOVÉHO MNOŽSTVÍ BIOLOGICKY ROZLOŽITELNÉHO KOMUNÁLNÍHO ODPADU VYPRODUKOVANÉHO V ROCE 1995

Regiony ve vzorku	2006		2009	
	Dosaženo	Cíl	Dosaženo	Cíl
ES-Katalánsko	69 %	< 75 %	45 %	< 50 %
IT-Sardinie	59 %	< 75 %	36 %	< 50 %
IT-Apulie	84 % ²	< 75 %	85 %	< 50 %
ES-Andalusie	87 %	< 75 %	93 %	< 50 %
Portugalsko ¹	79 %	–	78 %	< 75 % ⁵
RO-Nord-Est	56 % ³	–	69 % ³	< 75 % ⁵
RO-Sud-Vest	75 % ⁴	–	87 %	< 75 % ⁵

¹ Pro dva portugalské regiony nejsou k dispozici žádné údaje, jen údaje za členský stát.

² Údaje za rok 2008.

³ Je třeba přidat nesebraný komunální odpad, který představoval 35 % (2006) a 27 % (2009) celkové produkce komunálního odpadu.

⁴ Údaje za rok 2007.

⁵ Cíl na rok 2010.

Zdroj: Evropský účetní dvůr na základě údajů dostupných v Komisi a na úrovni členských států.

**NEPOVOLENÉ SKLÁDKY BYLY V POLOVINĚ REGIONŮ VYMÝCENY, ALE
ODPADY BYLY OBYČEJNĚ UKLÁDÁNY NA SKLÁDKU BEZ JAKÉHOKOLI
PŘEDCHOZÍHO ZPRACOVÁNÍ**

- 43.** Podle údajů poskytnutých kontrolovanými regiony byly během období 2000–2009 nepovolené skládky buďto vymýceny, nebo jejich počet výrazně poklesl:
- ve čtyřech regionech nebyly podle údajů příslušných orgánů v době auditu v provozu žádné nepovolené skládky;
 - v ostatních čtyřech regionech se nepovolené skládky stále využívaly, především ve dvou vybraných regionech v Rumunsku, kde se v roce 2009 prováděl sběr komunálního odpadu jen u 54 % a 33 % obyvatelstva. Nedostatečný sběr komunálního odpadu v těchto dvou regionech byl patrný zejména ve vesnických oblastech.
- 44.** V kontrolovaných regionech se komunální odpad obvykle skládkoval bez řádného zpracování, ačkoli směrnice o skládkách nařizuje, že odpad ukládaný na skládky musí být zpracován, aby se snížilo množství odpadů nebo rizika pro zdraví lidí nebo životní prostředí. Účetní dvůr zjistil, že:
- ve čtyřech regionech ze vzorku se komunální odpad obvykle ukládal na skládky bez jakéhokoli zpracování¹⁸. V těchto regionech byl navíc oddělený sběr biologicky rozložitelného odpadu zjištěn jen v několika málo obcích, a velké množství biologicky rozložitelného materiálu v odpadu se tak ukládalo na skládky;
 - v jednom regionu se před odstraněním zpracovával odpad, který produkovalo jen asi 40 % celkové populace regionu. Tuto nedostatečnou míru zpracování částečně vyvažovala skutečnost, že ve většině regionu se prováděl oddělený sběr biologicky rozložitelného odpadu;

¹⁸ Je třeba poznamenat, že Rumunsku byla poskytnuta dodatečná lhůta do roku 2017 na to, aby všechny stávající skládky splňovaly požadavky směrnice o skládkách.

- c) ve zbývajících třech regionech bylo více zařízení na mechanicko-biologické zpracování odpadů, která prováděla zpracování před odstraněním, ale celkově nedosahovala očekávané výkonnosti (viz **rámeček 8**).

BYLA PŘIJATA TAKOVÁ OPATŘENÍ, ABY SE ÚČELNOST FINANCOVÁNÍ EU MAXIMÁLNĚ ZVÝŠILA?

- 45.** Aby se maximálně zvýšila účelnost spolufinancovaných infrastrukturních zařízení, je třeba přijmout podpůrná informační, správní a ekonomická opatření, jako jsou osvětové kampaně, normy kvality a tříděný sběr nebo systémy poplatků podle množství odpadu a daně ze skládkování (viz bod 9), aby se tak podpořilo předcházení vzniku odpadů a jejich recyklace v souladu s hierarchií způsobů nakládání s odpady v EU (viz **graf 3**). Provádění těchto podpůrných opatření by měla podpořit i EU svými finančními příspěvky. Měl by být vytvořen příhodný právní rámec a pokyny.

RÁMEČEK 8

PŘÍKLAD REGIONU, KDE ZAŘÍZENÍ NA ZPRACOVÁNÍ ODPADU BYLA INSTALOVÁNA, AVŠAK JEJICH VÝKONNOST NEBYLA USPOKOJIVÁ

V jednom z regionů vybraných do vzorku přicházelo na 22 z 28 skládek, které byly v době auditu v provozu, předzpracovaný odpad ze zařízení na mechanicko-biologické zpracování odpadů. Tato zařízení však nesplňovala své výkonnostní cíle. V roce 2008 bylo průměrně 76 % odpadu vstupujícího do 23 zařízení na zpracování odpadu, která byla v regionu k dispozici, uloženo na skládku ve stavu, kdy i navzdory zpracování mělo vysoký obsah biologicky rozložitelného materiálu. V případě kontrolovaného zařízení (Linares ve Španělsku) činilo využití biologicky rozložitelného odpadu pouze 6 % až 9 % namísto projektované cílové hodnoty 25 % až 28 %.

46. Účetní dvůr zkoumal, zda:

- a) byly na úrovni členského státu anebo na regionální úrovni zavedeny informační, správní a ekonomické nástroje, které by podporovaly spolufinancovaná infrastrukturní zařízení pro nakládání s odpady, a zda Komise při schvalování operačních programů či projektů podporovala jejich zavádění;
- b) lze předpokládat, že právní rámec a pokyny EU maximálně zvýší účelnost financování EU.

MÍRA POUŽÍVÁNÍ PODPŮRNÝCH INFORMAČNÍCH, SPRÁVNÍCH A EKONOMICKÝCH OPATŘENÍ SE MEZI VYBRANÝMI REGIONY VÝRAZNĚ LIŠILA

INFORMAČNÍ OPATŘENÍ

47. V regionech, kde se infrastrukturní zařízení pro nakládání s odpady, která byla zařazena do vzorku, nacházela, byly obvykle doloženy doplňkové informační činnosti jako osvětové kampaně nebo zveřejňování pokynů pro nakládání s odpady. Jeden takový případ je popsán v **ráměčku 9**.

RÁMEČEK 9

DOBŘÍ PŘÍKLAD DOKLÁDAJÍCÍ, JAK MŮŽE ZVYŠOVÁNÍ VEŘEJNÉHO POVĚDOMÍ VÉST K LEPŠÍ VÝKONNOSTI INFRASTRUKTURNÍHO ZAŘÍZENÍ

Jedno ze zařízení na kompostování v Portugalsku (Lipor) provozovala společnost poskytující služby v oblasti odpadového hospodářství (tříděný sběr a zpracování) osmi obcím s přibližně jedním milionem obyvatel. Jelikož společnost považovala komunikaci a vysokou míru účasti za klíčové činitele úspěchu odpadového hospodářství, všechny její činnosti doprovázela snaha poskytovat informace, zvyšovat povědomí veřejnosti a vzdělávat ji. Výstavbu zařízení na kompostování tak doprovázely komunikační a osvětové kampaně a také konkrétní marketingová strategie pro kompost. Pravidelně se prováděly průzkumy spokojenosti veřejnosti, byla zřízena bezplatná telefonní informační linka a byly vydány a distribuovány pokyny pro nakládání s odpady. Výsledkem všech těchto snah byla skutečnost, že domácnosti i obchodníci uspokojivě třídili biologicky rozložitelný odpad u zdroje, což umožňovalo vyrábět a prodávat vysoce kvalitní kompost (viz **ráměček 2**).

48. Účetní dvůr však zjistil, že:

- a) v žádném z regionů ve vzorku odpovědné orgány úspěch svých informačních kampaní neměřily a na začátku nebyly stanoveny žádné měřitelné cíle;
- b) ve dvou vybraných regionech v Rumunsku bylo zjištěno, že přes určité osvětové kampaně byl téměř veškerý odděleně sebraný biologicky rozložitelný odpad kontaminován a musel být uložen přímo na skládku místo toho, aby byl zpracován v zařízení na kompostování.

SPRÁVNÍ OPATŘENÍ

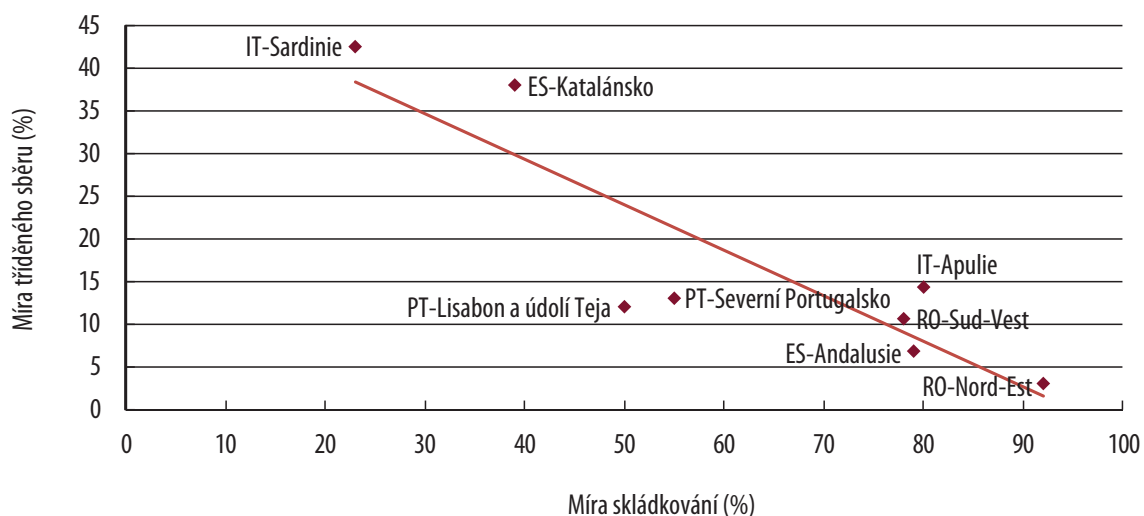
49. Jak to požaduje směrnice o odpadech, osm kontrolovaných regionů zavedlo systém pro vydávání povolení zařízením provádějícím zpracování odpadů. V době auditu podléhala všechna infrastrukturní zařízení kontrolám odpovědných orgánů. Kontroly se však omezovaly na posouzení možných dopadů na životní prostředí a nezahrnovaly aspekt výkonnosti zařízení pro nakládání s odpady (viz **rámec 6**).

50. Pokud jde o tříděný sběr, Účetní dvůr zjistil výrazné rozdíly v jeho provádění v regionech a obcích, kterým kontrolovaná infrastrukturní zařízení pro nakládání s odpady sloužila. Zatímco oddělený sběr obalového odpadu, papíru a lepenky a skla byl v širokém měřítku zaveden a přispíval k dobré výkonnosti kontrolovaných třídíren odpadů, kterou Účetní dvůr zaznamenal, tříděný sběr biologicky rozložitelného odpadu byl uspokojivý jen ve dvou regionech. Tyto regiony přispívaly k plnění cílů EU pro odklon biologicky rozložitelného odpadu od skládkování a dařilo se jim snižovat počet skládkovaných kilogramů na osobu (viz body 41–42). V ostatních šesti regionech nebyl tříděný sběr biologicky rozložitelného odpadu obecně zaveden nebo byl neúčelný. Zařízení na kompostování zpracovávající směsný odpad nebo biologicky rozložitelný odpad, který nebyl řádně vytříděn u zdroje, měly slabou výkonnost.

51. Číselné údaje ukazují nepřímý vztah mezi prováděním tříděného sběru a procentem odpadu uloženého na skládky (viz **graf 6**).
52. Pokud se jedná o normy kvality pro kompost, Účetní dvůr zjistil, že v době auditu takové normy chyběly ve čtyřech regionech a ve zbývajících čtyřech regionech se přípustné limity koncentrace těžkých kovů v kompostu výrazně lišily a byly méně přísné než limity v návrzích pokynů EU. Chybějící normy kvality přispívaly k obtížím, které zařízení na kompostování a na anaerobní digesci při prodeji svého kompostu měla.

GRAF 6

NEPŘÍMÝ VZTAH MEZI TŘÍDĚNÝM SBĚREM A PROCENTEM SKLÁDKOVANÉHO ODPADU¹



¹ U regionů RO-Nord-Est a RO-Sud-Vest byl výpočet míry skládkování založen pouze na sebraném odpadu.

Zdroj: Evropský účetní dvůr na základě údajů dostupných v Komisi a na úrovni členských států.

EKONOMICKÁ OPATŘENÍ

- 53.** Na základě přezkumu poplatků za nakládání s odpady, které obce účtovaly domácnostem v nejméně třech velkých obcích, kterým sloužilo každé infrastrukturní zařízení ve vzorku, Účetní dvůr zjistil, že:
- ve všech případech byly poplatky paušální¹⁹ a nebyly založeny na systému poplatků podle množství odpadu, který zohledňuje zásadu „znečišťovatel platí“ a má předcházet produkování odpadů nebo jejich produkci snižovat;
 - ačkoli některé obce neměly systém poplatků podle množství odpadu, začlenily do poplatků určité prvky podporující recyklaci (viz **rámeček 10**).
- 54.** Další ekonomickou pobídkou ke změně chování je daň z odstraňování odpadů, kterou obce²⁰ platí za tunu skládkovaného anebo spáleného odpadu kromě obvyklých poplatků za skládkování anebo spalování odpadu. Pět z osmi regionů vybraných do vzorku takovou daň z odstraňování odpadů zavedlo, aby podpořily způsoby nakládání s odpady, které méně poškozují životní prostředí. Dva regiony s nejvyšší daní ze skládkování vykazovaly v roce 2009 nejnižší poměr odpadu uloženého na skládky (viz **graf 7**) a v období 2000–2009 nejvýraznější zlepšení. Aby podpořily tříděný sběr, svázaly dva regiony částku daně z odstraňování odpadů s mírou tříděného sběru, které každá obec dosáhla (viz **rámeček 11**).

¹⁹ Poplatky byly vypočteny podle podlahové plochy bytů či domů, počtu osob v domácnosti, spotřeby pitné vody nebo podle kombinace těchto ukazatelů bez přihlednutí k množství odpadu vyprodukovaného každou domácností.

²⁰ A také fyzické osoby v případě odstraňování odpadů na skládky.

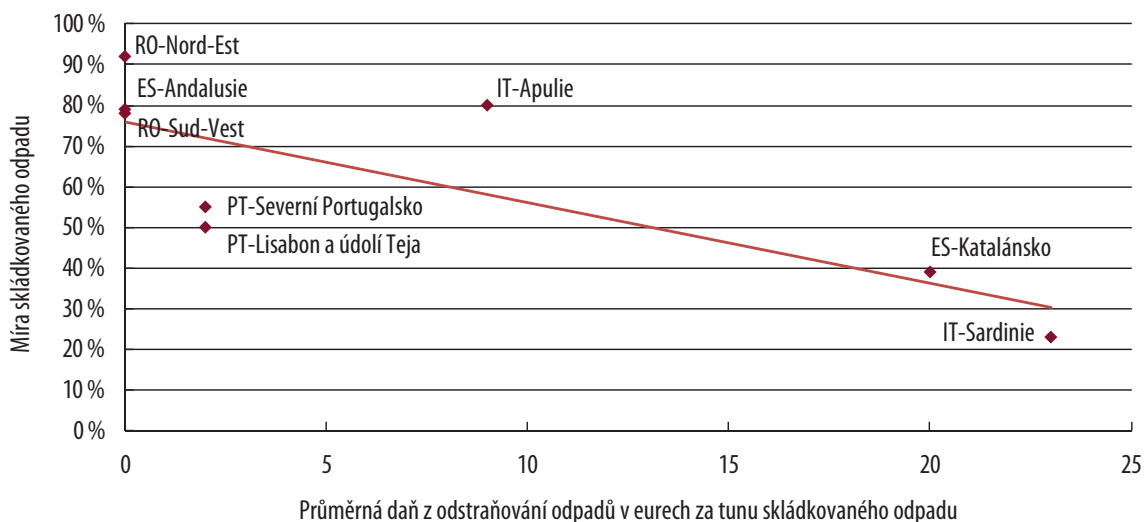
RÁMEČEK 10

PŘÍKLADY POPLATKŮ ZA NAKLÁDÁNÍ S ODPADY S PRVKY PODPORUJÍCÍMI RECYKLACI

Aby podpořily recyklaci, uplatňovaly některé obce v Katalánsku slevy z poplatku za nakládání s odpady, které domácnosti platily, v závislosti na domácím kompostování, využívání sběrných středisek nebo účasti v osvětlových kampaních. Míra tříděného sběru, které tyto obce dosáhly (39 %), byla vyšší než míra zjištěná v obcích, které ekonomické pobídky nevyužívaly (29 %). Jiné obce v Katalánsku při stanovení poplatku přihlížely k podílu skládkovaného odpadu, aby tak zvýhodnily domácnosti v obcích s nižší mírou skládkování.

GRAF 7

DAŇ Z ODSTRAŇOVÁNÍ ODPADŮ A PROCENTO KOMUNÁLNÍHO ODPADU ULOŽENÉHO NA SKLÁDKY V ROCE 2009¹



¹ V případě regionů ES-Andalusie a IT-Apulie se data vztahují k roku 2008. U regionů RO-Nord-Est a RO-Sud-Vest nezahrnuje míra skládkovaného odpadu odpad, který nebyl sebrán.

Zdroj: Evropský účetní dvůr na základě údajů dostupných v Komisi a na úrovni členských států.

RÁMEČEK 11

PŘÍKLAD DANĚ Z ODSTRAŇOVÁNÍ ODPADŮ ZA SKLÁDKOVANÝ ČI SPÁLENÝ ODPAD STANOVENÉ NA ZÁKLADĚ DOSAŽENÉ MÍRY TŘÍDĚNÉHO SBĚRU V KAŽDÉ OBCI

Aby podpořila tříděný sběr odpadů u zdroje, upravuje Sardinie od roku 2005 poplatek za skládkovaný či spálený odpad podle míry tříděného sběru, kterého dosáhne každá obec. Pokud například v roce 2010 míra tříděného sběru dosáhla 50 % až 60 %, uplatnila se daňová úleva 20 %. Přesáhl-li tříděný sběr 60 %, byla daňová úleva pro obce 40 %. Byl-li však tříděný sběr pod úroveň 50 % (nebo 40 % v závislosti na počtu obyvatel obce) účtovalo se penále ve výši dodatečných 5,16 EUR za tunu.

KOMISE PŘI SCHVALOVÁNÍ OPERAČNÍCH PROGRAMŮ ČI PROJEKTŮ NEPODPOROVALA PROVÁDĚNÍ PODPŮRNÝCH OPATŘENÍ

- 55.** Financování ze strukturálních opatření neovlivnilo provádění podpůrných informačních, správních a ekonomických opatření. Komise při rozhodování o spolufinancování infrastruktury odpadového hospodářství požadovala o těchto nástrojích jen omezené informace:
- u financování z EFRR Účetní dvůr zjistil, že devět z deseti vybraných operačních programů neobsahovalo informace o zvláštních správních opatřeních ani se nezmiňovalo o daních z odstraňování odpadů či druhích poplatků za nakládání s odpady placených domácnostmi (paušální sazby nebo systémy poplatků podle množství odpadu);
 - i když během programového období 2000–2006 Komise každý projekt podporovaný z Fondu soudržnosti jednotlivě posoudila a schválila, Účetní dvůr konstatoval, že míra podrobností o podpůrných opatřeních, které Komise od členských států požadovala, obvykle nezaručovala jejich existenci před poskytnutím financování EU.
- 56.** Zprávy o provádění, které členské státy ve vzorku předložily, aby splnily požadavky směrnic EU o odpadech, určité informace o těchto podpůrných opatřeních obsahují (například informace o zavádění daně ze skládkování, kontrolách, informování veřejnosti atd.). Účetní dvůr však nezjistil, že by mezi posuzováním zpráv o provádění v GR pro životní prostředí a financováním infrastruktury odpadového hospodářství Evropskou unií, za něž zodpovídá GR pro regionální a městskou politiku, byla jakákoli souvislost: členské státy, které zprávy nepředkládají nebo předkládají zprávy neúplné, využívají financování infrastruktury odpadového hospodářství v rámci strukturálních opatření stejným způsobem.
- 57.** Nedostatečná souvislost mezi financováním EU a existencí podpůrných nástrojů byla obzvláště výrazná při uplatňování zásady „znečišťovatel platí“, která je jedním z principů, z nichž politika EU v oblasti životního prostředí vychází²¹. Tuto zásadu zavedla směrnice o odpadech z roku 1975²² a zásada pak byla začleněna do dalších zvláštních směrnic o nakládání s odpady, jako je směrnice o skládkách²³. Podle nařízení upravujících politiku soudržnosti a podle vnitřních pokynů Komise by měla finanční podpora EU zohledňovat dodržování zásady pomocí diferencované míry podpory²⁴.

²¹ Čl. 191 odst. 2 Smlouvy o fungování Evropské unie (konsolidovaná verze).

²² Článek 15 směrnice 75/442/EHS, článek 15 směrnice 91/156/EHS, článek 15 směrnice 2006/12/ES a článek 14 směrnice 2008/98/ES.

²³ Článek 10 směrnice 1999/31/ES.

²⁴ Článek 29 nařízení Rady (ES) č. 1260/1999 ze dne 21. června 1999 o obecných ustanoveních o strukturálních fondech: „Příspěvky fondů jsou rozlišovány podle [...] zásady „znečišťovatel platí““. Článek 52 nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 ze dne 11. července 2006 o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu a Fondu soudržnosti a o zrušení nařízení (ES) č. 1260/1999: „Příspěvky z fondů je možné upravit [...] podle [...] zásady „znečišťovatel platí““. Článek 55 nařízení (ES) č. 1083/2006: „[při výpočtu způsobilých výdajů na projekty vytvářející příjmy] bere řídicí orgán v úvahu [...] použití zásady „znečišťovatel platí““.

- 58.** Zásadu diferencované míry podpory Komise dále rozvinula během období 2000–2006 v technickém dokumentu²⁵, který stanovil, že je-li součástí financování systém poplatků (například nízké paušální poplatky), které se neodvozují ze skutečné spotřeby zdrojů a nezajišťují potřebné finanční prostředky na řádnou údržbu infrastruktury ani na pokrytí provozních nákladů a velké části nákladů na odpisy, měla by být míra podpory snížena. Navrhovaná míra podpory by v těchto případech měla odpovídat míře podpory, která je uvedena ve sloupci 5 **přílohy IV**.
- 59.** Účetní dvůr zjistil, že ačkoli provozní náklady a náklady na odpisy u vybraných infrastrukturních zařízení nebyly z poplatků za nakládání s odpady hrazených domácnostmi pokryty, Komise zásadu diferencované míry podpory neuplatnila a míru spolufinancování nesnížila. Téměř ve všech případech tak byla poskytnutá míra spolufinancování vyšší než míra, která měla být podle zásady diferencované míry podpory poskytnuta (viz **příloha IV**). Některé obce neúčtovaly domácnostem za nakládání s odpady žádný poplatek.
- 60.** Poplatky, které obce domácnostem za nakládání s odpady účtovaly, se výrazně lišily, a to i v každém regionu (viz **tabulka 3**). Rozdíly, které v tomtéž regionu v některých případech dosahovaly až 300 %, není možné vysvětlit pouhými rozdíly v průměrném příjmu domácností a v cenové dostupnosti jim určených služeb či rozdíly v nákladech na odpadové hospodářství v obcích zařazených do vzorku.

²⁵ *The new programming period 2000–2006: Technical paper 1 - Application of the polluter pays principle - Differentiating the rates of Community assistance for Structural Funds, Cohesion Fund and ISPA infrastructure operations* (Nové programové období 2000–2006: Technický dokument 1 – Uplatňování zásady „znečišťovatel platí“ – Diferencování míry podpory Společenství u infrastrukturních operací strukturálních fondů, Fondu soudržnosti a nástroje ISPA) (6. 12. 1999).

TABULKA 3

POPLATKY ZA NAKLÁDÁNÍ S ODPADY HRAZENÉ DOMÁCNOSTMI V ROCE 2009 NEBO 2010 V OBCÍCH ZAŘAZENÝCH DO VZORKU

Region	Nejnižší zjištěný poplatek	Nejvyšší zjištěný poplatek	Rozdíl v %
ES-Katalánsko	40,25 EUR na domácnost	166,50 EUR na domácnost	314 %
IT-Sardinie	1,02 EUR na m ² plochy	3,3 EUR na m ² plochy	224 %
IT-Apulie	1,57 EUR na m ² plochy	2,62 EUR na m ² plochy	67 %
ES-Andalusie	69,60 EUR na domácnost	94,36 EUR na domácnost	36 %
PT-Severní Portugalsko	0 euro	76,20 EUR na domácnost	–
PT-Lisabon a údolí Teja	0 euro	70,38 EUR na domácnost	–
RO-Nord-Est	8,69 EUR na osobu (infrastrukturní zařízení ve vzorku sloužilo jen jedné obci)	–	–
RO-Sud-Vest	16,2 EUR na osobu (infrastrukturní zařízení ve vzorku sloužilo jen jedné obci)	–	–

Zdroj: Evropský účetní dvůr na základě důkazních informací získaných během auditu.

V PRÁVNÍM RÁMCI A POKYNECH EU PRO ODPADY BYLY ZJIŠTĚNY NEDOSTATKY

- 61.** Právní rámec a pokyny EU pro odpady mohou napomoci maximalizovat účelnost financování EU. Účetní dvůr zjistil v této oblasti nedostatky.

CÍLE SMĚRNIC EU SE NEZAMĚŘUJÍ NA PŘEDCHÁZENÍ VZNIKU ODPADŮ

- 62.** Podle hierarchie způsobů nakládání s odpady v EU uvedené ve směrnici o odpadech je první možností při nakládání s odpady předcházení jejich vzniku. Šestý akční program pro životní prostředí²⁶ stanovil celkový cíl, kterým bylo podstatně snížit produkci a odstraňování odpadu.

- 63.** Avšak cíle vytyčené ve směrnících EU v oblasti odpadového hospodářství se vztahují pouze k recyklaci, využití a odklonu biologicky rozložitelného odpadu od skládkování a neřeší předcházení vzniku odpadů nebo snižování jejich množství (viz bod 39).

ZPRACOVÁNÍ PŘED ODSTRANĚNÍM NENÍ POJATO DOSTATEČNĚ JASNĚ

- 64.** Podle směrnice o skládkách by se měl na skládky ukládat jen odpad, který byl zpracován. Směrnice však dostatečně jasně nestanoví, v čem by zpracování mělo spočívat a zda zpracování vyžaduje snížení množství odpadu ukládaného na skládky nebo jen snížení jeho objemu²⁷.

- 65.** Tato nedostatečně jasná koncepce zpracování před skládkováním vyústila v různé strategie na národní anebo regionální úrovni. V jednom z regionů ve vzorku se kupříkladu zaměřovali na zařízení na mechanicko-biologické zpracování odpadů, jejichž výsledky při snižování skládkovaného odpadu nebyly uspokojivé. V jiných dvou regionech se odpad poté, co bylo dosaženo vysoké úrovně tříděného sběru, považoval za zpracovaný a mohl se přímo odvést na skládku (viz body 28 a 44).

²⁶ Sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu, Hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů o šestém akčním programu Evropského společenství pro životní prostředí (KOM(2001) 31 v konečném znění).

²⁷ V čl. 6 písm. a) směrnice 1999/31/ES se uvádí, že „by došlo ke snížení množství odpadů nebo rizika pro zdraví lidí nebo životní prostředí“, zatímco čl. 2 písm. h) říká, že „snižují jejich objem nebo jejich nebezpečné vlastnosti s cílem usnadnit manipulaci s nimi nebo podpořit jejich využití“.

NEDOSTATEK NOREM KVALITY EU PRO KOMPOST

- 66.** EU spolufinancovala zařízení na kompostování a na anaerobní digesci ve všech osmi regionech vybraných do vzorku. V době auditu však čtyři z prověřovaných regionů jakékoli normy pro kompost postrádaly. V ostatních čtyřech regionech se značně různila přípustná hladina koncentrace těžkých kovů (viz bod 52).
- 67.** Skutečnost, že normy kvality pro kompost na národní či regionální úrovni buďto chyběly, nebo se značně různily, bránila rozvoji trhu s kompostem, takže provozovatelé zařízení vyrobený kompost jen obtížně prodávali. Neexistují žádné normy EU pro kvalitu kompostu.

NEEXISTUJE POKYN EU K FINANČNÍ JISTINĚ PRO NÁKLADY NA UZAVŘENÍ SKLÁDKY

- 68.** Ve vztahu k finanční jistině, která má pokrýt náklady na uzavření a následnou péči, Účetní dvůr zjistil, že v metodikách používaných pro její výpočet v šesti regionech, kde byly skládky zařazeny do vzorku, existovaly značné rozdíly. Výsledkem byly výrazně rozdílné částky pro skládku o téže kapacitě, což naznačuje, že tyto částky nemusí vždy dostačovat na pokrytí veškerých nákladů po dobu 30 let, jak to požaduje směrnice o skládkách. EU neposkytla členským státům žádné pokyny, jak by se měly náklady na uzavření a následnou péči odhadovat, ani v této oblasti nepodporovala výměnu zkušeností mezi členskými státy (viz body 33 a 34).

ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ

- 69.** Určité zlepšení v odpadovém hospodářství bylo zaznamenáno v téměř všech vybraných regionech, nicméně míra, v jaké financování infrastruktury pro nakládání s komunálním odpadem ze strukturálních opatření účelně napomáhalo členským státům plnit cíle odpadové politiky EU, byla omezena špatným prováděním podpůrných opatření a nedostatky v předpisech a pokynech EU. Komise při posuzování operačních programů a projektů, za něž nesla odpovědnost, k provádění podpůrných opatření nepobízela. Úspěch spolufinancovaných infrastrukturních zařízení závisí na tom, zda se efektivně provádí tříděný sběr u zdroje, což se ne vždy dělo. Určité zlepšení v odpadovém hospodářství vykázaly sice všechny regiony vybrané do vzorku, avšak pouze 25 % splnilo cíle odpadové politiky EU, přičemž se jednalo převážně o ty, které zavedly podpůrná opatření.

VÝKONNOST INFRASTRUKTURNÍCH ZAŘÍZENÍ PRO NAKLÁDÁNÍ S KOMUNÁLNÍM ODPADEM

- 70.** Výkonnost spolufinancovaných infrastrukturních zařízení do velké míry závisela na strategii sběru odpadu:
- a) třídírný odpadů, které měly využívat obalový odpad vytříděný u zdroje domácnostmi, měly uspokojivou výkonnost (viz body 23–24);
 - b) zařízení na kompostování a na anaerobní digesti zpracovávající odděleně sebraný biologicky rozložitelný odpad (pokud nebyl kontaminován), měla obecně lepší výkonnost než zařízení zpracovávající netříděný odpad, jejichž výkonnost byla neuspokojivá (viz bod 25);
 - c) zařízení na mechanicko-biologické zpracování odpadů, která zpracovávala odpad netříděný u zdroje, v zásadě nepřispívala k plnění cílů odpadové politiky EU, neboť většina odpadu při vstupu do zařízení byla ukládána na skládky (viz body 26–27).
- 71.** Na všech skládkách ve vzorku byl odpad ukládán buďto po nedostatečném zpracování, nebo bez jakéhokoli zpracování, což vedlo k vysokému obsahu skládkovaného biologicky rozložitelného materiálu (viz bod 28).

- 72.** Téměř všechna kontrolovaná infrastrukturní zařízení splňovala požadavky na ochranu životního prostředí. Pět ze sedmi vybraných skládek však nesložilo dostatečnou finanční jistinu na pokrytí nákladů na uzavření a následnou péči. V metodice, kterou se určovala požadovaná částka finanční jistiny, byly zaznamenány významné rozdíly. Ve většině případů by stanovené částky na pokrytí všech souvisejících nákladů nedostačovaly (viz body 29–34).

DOPORUČENÍ 1

- a) **Členské státy** by měly:
- i) zaměřit se na infrastrukturní zařízení pro nakládání s odpady, v nichž se zpracovává odpad již dříve vytríděný u zdroje (včetně biologicky rozložitelného odpadu, je-li to nákladově efektivní);
 - ii) zajistit, aby byl komunální odpad, který se ukládá na skládky, před odstraněním zpracován;
 - iii) přesvědčit se, že skládky mají dostatečnou finanční jistinu na pokrytí nákladů na uzavření a následnou péči po dobu nejméně 30 let, přičemž její výpočet by měl být založen na vhodné metodice.
- b) **Komise** by měla příspěvek EU podmínit tím, že členské státy tato doporučení realizují.

CÍLE ODPADOVÉ POLITIKY EU NA REGIONÁLNÍ ÚROVNI

- 73.** Účetní dvůr zaznamenal výrazné nedostatky v tom, jak členské státy vykazovaly plnění cílů EU, což vedlo k tomu, že Komise nebyla schopna ve všech případech vyhodnotit, zda výsledky dosahované členskými státy byly v souladu s cíli EU v oblasti odpadů. Komise kontroluje, zda jsou předložené údaje konzistentní, ale neposuzuje jejich spolehlivost a nezpracovává informace o plnění cílů EU na regionální úrovni (viz body 37–38).
- 74.** Ačkoli téměř ve všech vybraných regionech bylo v odpadovém hospodářství zjištěno určité zlepšení:
- v šesti z osmi regionů zařazených do vzorku produkce odpadu na osobu vzrostla, přestože předcházení vzniku odpadů je základem v hierarchii činností při nakládání s odpady v EU (viz bod 39);
 - pouze jedna čtvrtina regionů ve vzorku výrazně zvýšila míru tříděného sběru, takže se současně snížila závislost na skládkování, a přispívala k plnění cílů EU (viz body 40–42);
 - odpad se obvykle ukládal na skládky bez odpovídajícího zpracování nebo bez zpracování vůbec (viz bod 44).

DOPORUČENÍ 2

- Členské státy** by měly vytvořit spolehlivé databáze odpadového hospodářství, které by sloužily k monitorování pokroku při plnění cílů odpadové politiky EU a o které by se opíraly zprávy předkládané Komisi.
- Komise** by měla vyhodnocovat, zda jsou údaje od členských států spolehlivé.
- Komise, Parlament a Rada** by měly zvážit, zda finanční podporu EU nespáží s plněním cílů odpadové politiky EU.

OPATŘENÍ NA MAXIMALIZACI ÚČELNOSTI FINANCOVÁNÍ EU

- 75.** Financování EU nedosáhlo maximální míry účelnosti, protože se nedostatečně prováděla podpůrná opatření.
- 76.** Podpůrná informační, správní a ekonomická opatření se v regionech vybraných do vzorku rozvíjela ve výrazně proměnlivém rozsahu:
- a) Klíčovými činiteli pro úspěch infrastrukturních zařízení odpadového hospodářství se zdála být vysoká míra veřejného povědomí a ochoty účastnit se programů odpadového hospodářství, zejména pokud jde o třídění odpadu u zdroje v domácnostech. V žádném z regionů ve vzorku odpovědné orgány neměřily výsledky informační opatření, která zavedly (viz body 47–48).
 - b) K plnění cílů EU pro odklon odpadu od skládkování přispívaly jen regiony, které prováděly tříděný sběr biologicky rozložitelného odpadu u zdroje (viz body 50–51).
 - c) Ve čtyřech z osmi regionů ve vzorku chyběla norma kvality pro kompost a ve zbývajících čtyřech se výrazně lišily přípustné limity koncentrace těžkých kovů, což přispívalo k nedostatečnému rozvoji trhu s kompostem, který produkovala zařízení na kompostování a na anaerobní digesci ve vzorku (viz bod 52).
 - d) Významný dopad na výkonnost projektů a regionů v oblasti odpadového hospodářství mělo zavedení ekonomických nástrojů v podobě poplatků nebo daně z odstraňování odpadů (viz body 53–54).
 - e) Komise nepodporovala provádění podpůrných opatření, především zásady „znečišťovatel platí“, u projektů ve vzorku totiž nebylo zjištěno používání žádných diferencovaných sazeb podpory (viz body 55–60).

DOPORUČENÍ 3

- a) **Členské státy** by měly:
- i) věnovat větší pozornost zvyšování veřejného povědomí a účasti na programech odpadového hospodářství, především pokud jde o třídění u zdroje v domácnostech. Výsledky osvětových kampaní a vzdělávacích strategií by se měly systematicky měřit;
 - ii) zaměřovat se na provádění tříděného sběru, včetně biologicky rozložitelného odpadu, je-li to nákladově efektivní, aby se maximálně zvýšila výkonnost infrastrukturních zařízení pro nakládání s odpady a pokročilo se při plnění cílů odpadové politiky EU;
 - iii) zavést v oblasti odpadového hospodářství ekonomické nástroje s cílem podpořit předcházení vzniku odpadu a recyklaci, a to zejména prostřednictvím daně z odstraňování odpadů, systémů poplatků podle množství odpadu a dalších pobídek u poplatků, které platí domácnosti.
- b) **Komise** by měla:
- i) příspěvek EU podmínit tím, že členské státy tato doporučení realizují;
 - ii) ve vztahu k zásadě „znečišťovatel platí“ od členských států při schvalování operačních programů požadovat, aby uplatňovaly sníženou míru podpory, když poplatky za nakládání s odpady placené domácnostmi nepokrývají provozní náklady a velkou část nákladů na odpisy, které souvisí s nakládáním s komunálním odpadem. Komise by se měla touto zásadou řídit sama při schvalování velkých projektů.

77. Lepší právní rámec EU a pokyny EU mohou napomoci maximálnímu zvýšení účelnosti financování infrastruktury pro nakládání s komunálním odpadem v rámci strukturálních opatření. Účetní dvůr zjistil, že:

- a) cíle vytyčené ve směrniciích EU o odpadech se dostatečně nezaměřují na předcházení vzniku odpadu, přestože podle směrnice o odpadech je předcházení vzniku odpadu první možností při nakládání s odpady (viz body 62–63);
- b) koncepce zpracování před odstraněním není dostatečně jasná, což vyústilo v různé strategie na národní a regionální úrovni (viz body 64–65);
- c) chybí normy kvality EU pro kompost, přestože v členských státech normy schází nebo jsou nejednotné, což bránilo rozvoji trhu s kompostem (viz body 66 a 67);
- d) chybí pokyny k metodice pro stanovení nákladů na uzavření skládek a následnou péči (viz bod 68).

DOPORUČENÍ 4

Komise by měla:

- a) navrhnout cíle pro předcházení vzniku odpadu v souladu s pyramidovou hierarchií způsobů nakládání s odpady v EU;
- b) vyjasnit koncepci zpracování před odstraněním, která je stanovena ve směrnici o skládkách, aby členské státy postupovaly jednotně;
- c) zvážit možnost vyvinout spolu s členskými státy normy kvality EU pro kompost, a podpořit tak rozvoj trhu s kompostem;
- d) poskytnout vhodné pokyny a šířit osvědčené postupy ve vztahu k metodice pro odhad nákladů na uzavírání skládek a následnou péči, které má pokrývat finanční jistina.

Tuto zprávu přijal senát II, jemuž předsedá pan Harald NOACK, člen Účetního dvora, v Lucemburku na svém zasedání dne 24. října 2012.

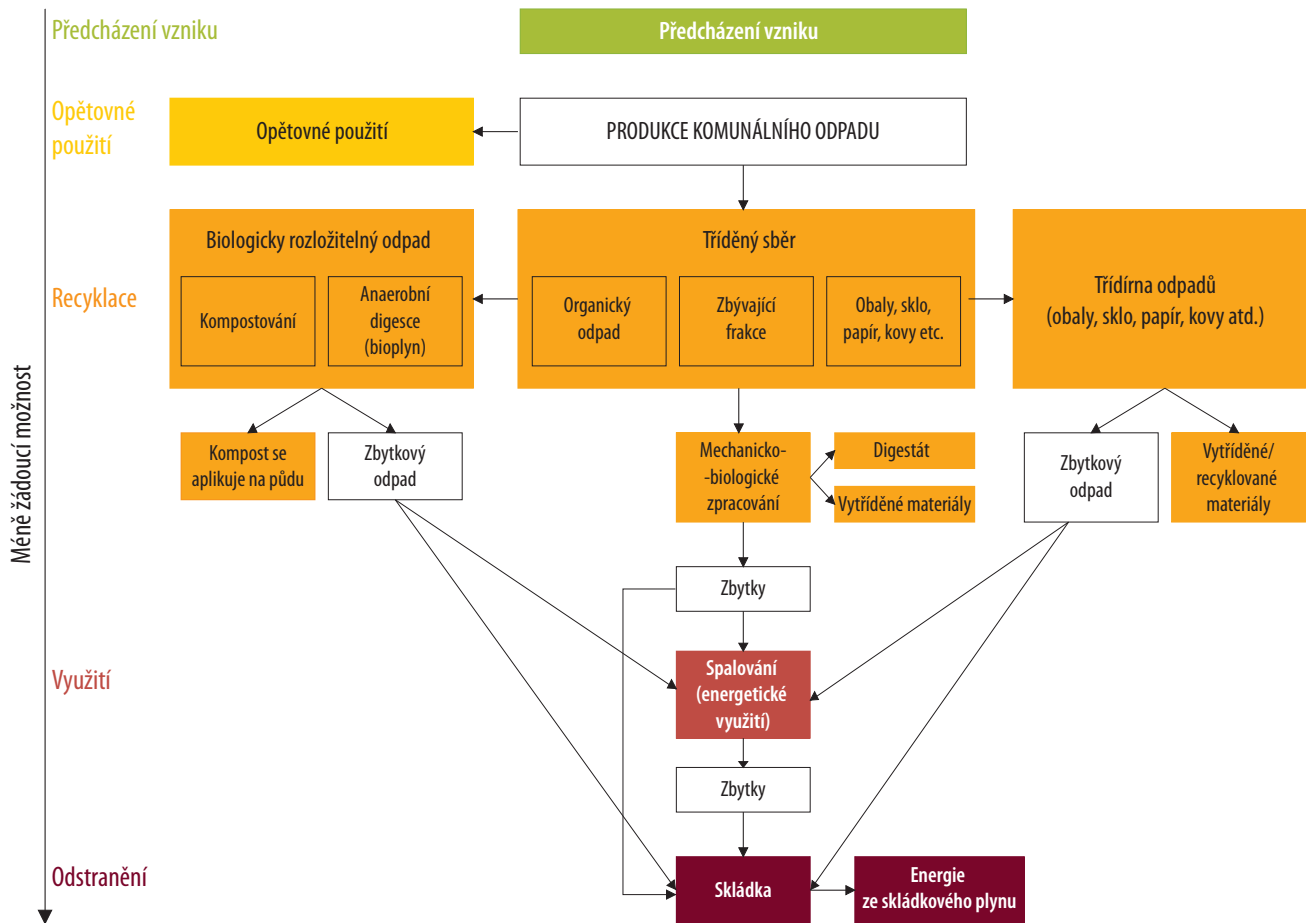
Za Účetní dvůr



předseda

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

SYSTEM ODPADOVÉHO HOSPODÁŘSTVÍ OD ZDROJE ODPADU PO KONEČNÉ ODSTRANĚNÍ



Doplňující poznámky k diagramu

Podle směrnice o odpadech,

Předcházení vzniku: znamená opatření přijatá předtím, než se látka, materiál nebo výrobek staly odpadem, která omezují: nepříznivé dopady vzniklého odpadu na životní, prostředí a lidské zdraví nebo obsah škodlivých látek v materiálech a výrobcích.

Opětovné použití: znamená jakýkoliv postup, kterým jsou výrobky nebo jejich části, které nejsou odpadem, znovu použity pro tentýž účel, pro který byly původně určeny.

Recyklace: znamená jakýkoli způsob využití, jímž je odpad znovu zpracován na výrobky, materiály nebo látky, ať pro původní nebo pro jiné účely. Zahrnuje přepracování biologicky rozložitelných materiálů, ale nezahrnuje energetické využití a přepracování na materiály, které mají být použity jako palivo nebo jako zásypový materiál.

Využití: znamená jakoukoli činnost, jejímž hlavním výsledkem je, že odpad slouží užitečnému účelu tím, že nahradí jiné materiály, které by jinak byly použity ke konkrétnímu účelu, nebo jejímž výsledkem je, že je odpad upraven k tomuto konkrétnímu účelu, a to v daném zařízení nebo v širším hospodářství.

Odstranění: znamená jakoukoli činnost, která není využitím, a to i v případě, že tato činnost má jako vedlejší důsledek znovuzískání látek nebo energie.

PODPORA ZE STRUKTURÁLNÍCH OPATŘENÍ URČENÁ NA PROJEKTY V OBLASTI ODPADOVÉHO HOSPODÁŘSTVÍ

PROGRAMOVÉ OBDOBÍ 2000–2006					
Členský stát	FS (komunální a průmyslový odpad)	FS (životní prostředí ve vztahu k odpadům)	EFRR	CELKEM	% z celkové částky
Španělsko	1 393 087 080	75 120 816	220 099 852	1 688 307 748	36,78
Řecko	365 649 728	0	297 647 168	663 296 896	14,45
Portugalsko	385 910 757	8 908 090	51 652 744	446 471 591	9,73
Itálie	0	0	313 677 576	313 677 576	6,83
Maďarsko	176 848 871	27 958 830	15 167 782	219 975 483	4,79
Německo	0	0	197 557 502	197 557 502	4,30
Polsko	74 031 202	29 438 760	91 424 570	194 894 532	4,25
Litva	90 372 374	16 563 950	1 446 008	108 382 332	2,36
Rumunsko	0	107 489 325	0	107 489 325	2,34
Francie	0	0	103 931 777	103 931 777	2,26
Irsko	6 903 275	0	80 617 000	87 520 275	1,91
Slovinsko	62 572 651	20 331 730	0	82 904 381	1,81
Česká republika	47 345 000	0	16 328 485	63 673 485	1,39
Lotyšsko	32 405 111	22 928 732	7 538 163	62 872 006	1,37
Přeshraniční spolupráce EU	0	0	56 691 788	56 691 788	1,24
Bulharsko	0	51 800 193	0	51 800 193	1,13
Kypr	0	28 722 415	0	28 722 415	0,63
Estonsko	23 096 673	0	2 389 009	25 485 682	0,56
Slovensko	0	0	22 870 561	22 870 561	0,50
Spojené království	0	0	16 864 095	16 864 095	0,37
Malta	11 723 250	0	3 166 065	14 889 315	0,32
Meziregionální spolupráce EU	0	0	13 985 683	13 985 683	0,30
Finsko	0	0	6 222 300	6 222 300	0,14
Belgie	0	0	5 706 707	5 706 707	0,12
Nizozemsko	0	0	5 680 360	5 680 360	0,12
Dánsko	0	0	0	0	0
Lucembursko	0	0	0	0	0
Rakousko	0	0	0	0	0
Švédsko	0	0	0	0	0
EU CELKEM	2 669 945 972	389 262 841	1 530 665 195	4 589 874 008	100,00

Zdroj: Evropská komise.

PROGRAMOVÉ OBDOBÍ 2007–2013		
Členský stát	Vyčleněná částka podpory EU	% z celkové částky
Polsko	1 311 253 636	21,01
Rumunsko	792 840 872	12,71
Česká republika	520 258 572	8,34
Španělsko	462 015 554	7,40
Řecko	432 176 450	6,93
Slovensko	368 600 000	5,91
Maďarsko	366 500 000	5,87
Itálie	338 072 531	5,42
Bulharsko	300 521 138	4,82
Litva	278 995 046	4,47
Portugalsko	224 088 076	3,59
Slovinsko	205 568 426	3,29
Francie	134 470 000	2,16
Lotyšsko	129 500 000	2,08
Kypr	125 495 000	2,01
Estonsko	70 302 813	1,13
Malta	55 250 000	0,89
Německo	47 745 110	0,77
Přeshraniční spolupráce EU	47 890 793	0,77
Spojené království	20 230 668	0,32
Irsko	3 000 000	0,05
Belgie	2 382 219	0,04
Nizozemsko	2 667 500	0,04
CELKEM	6 239 824 404	100,00

Zdroj: Evropská komise.

SEZNAM INFRASTRUKTURNÍCH ZAŘÍZENÍ VYBRANÝCH PRO AUDIT

Region (členský stát)	Název projektu	Druh infrastrukturního zařízení pro nakládání s odpady	Fond EU
Katalánsko (Španělsko)	Zařízení na mechanicko-biologické zpracování odpadů (Sant Adrià de Besòs)	Mechanicko-biologické zpracování	Fond soudržnosti
Katalánsko (Španělsko)	Vybudování a úprava infrastruktury na nakládání s komunálním odpadem v Katalánsku (projekt 17 – Rozšíření a úprava skládky v Alt Empordà)	Skládka	Fond soudržnosti
Katalánsko (Španělsko)	Vybudování a úprava infrastruktury na nakládání s komunálním odpadem v Katalánsku (projekt 18 – zařízení na kompostování v Gironés)	Zařízení na kompostování	Fond soudržnosti
Sardinie (Itálie)	Zařízení na produkci kvalitního kompostu (Serramanna)	Zařízení na kompostování	EFRR (OP Sardinie)
Sardinie (Itálie)	Zařízení na anaerobní digesci (Villacidro)	Mechanicko-biologické zpracování	EFRR (OP Sardinie)
Sardinie (Itálie)	Zařízení na selekci, stabilizaci a výrobu paliva z odpadu (Olbia)	Mechanicko-biologické zpracování	EFRR (OP Sardinie)
Apulie (Itálie)	Zařízení na biostabilizaci a kompostování v Cerignole	Mechanicko-biologické zpracování	EFRR (OP Apulie)
Apulie (Itálie)	Skládka (Cavallino)	Skládka	EFRR (OP Apulie)
Apulie (Itálie)	Biostabilizační zařízení (Cavallino)	Mechanicko-biologické zpracování	EFRR (OP Apulie)
Apulie (Itálie)	Ochrana a obnova životního prostředí vytvořením cyklu odpadového hospodářství pro komunální odpad (Brindisi)	V době auditu nebylo v provozu	EFRR (OP Apulie)
Andalusie (Španělsko)	Zařízení na využití obalů a obalových odpadů v integrovaném středisku pro zpracování pevného komunálního odpadu, Monte Marta - Cónica (Sevilla)	Třídírna odpadů	Fond soudržnosti
Andalusie (Španělsko)	Zařízení na využití odpadu a kompostování (Linares)	Mechanicko-biologické zpracování	Fond soudržnosti
Andalusie (Španělsko)	Úprava, uzavření a výstavba nového prostoru na skládce pro ukládání pevného komunálního odpadu, Guadiel (Linares)	Skládka	Fond soudržnosti
Lisabon a údolí Teja (Portugalsko)	Třídírna odpadů, RESITEJO	Třídírna odpadů	EFRR (OP Lisabon a údolí Teja)
Lisabon a údolí Teja (Portugalsko)	Výstavba zařízení na využití organického odpadu (VALORSUL)	Zařízení na anaerobní digesci	Fond soudržnosti
Severní Portugalsko (Portugalsko)	Systém pro využití a zpracování pevného komunálního odpadu pro více obcí (Vale do Douro Sul, RESIDOURO)	Třídírna odpadů	EFRR (OP Severní Portugalsko)
Severní Portugalsko (Portugalsko)	Systém pro využití a zpracování pevného komunálního odpadu pro více obcí (Vale do Douro Sul, RESIDOURO)	Skládka	EFRR (OP Severní Portugalsko)

Region (členský stát)	Název projektu	Druh infrastrukturního zařízení pro nakládání s odpady	Fond EU
Severní Portugalsko (Portugalsko)	Environmentální sanace zařízení na zpracování pevného komunálního odpadu (Vale do Ave)	Zařízení na kompostování	EFRR (OP Severní Portugalsko)
Severní Portugalsko (Portugalsko)	Integrované nakládání s pevnými odpady společností LIPOR – zařízení na využití organického odpadu	Zařízení na kompostování	Fond soudržnosti
Severní Portugalsko (Portugalsko)	Systém pro využití a zpracování pevného komunálního odpadu pro více obcí (Baixo Tâmega)	Třídírna odpadů	Fond soudržnosti
Severní Portugalsko (Portugalsko)	Systém pro využití a zpracování pevného komunálního odpadu pro více obcí (Baixo Tâmega)	Skládka	Fond soudržnosti
Nord-Est (Rumunsko)	Program odpadového hospodářství, Piatra Neamt	Zařízení na kompostování	Fond soudržnosti (dříve ISPA)
Nord-Est (Rumunsko)	Program odpadového hospodářství, Piatra Neamt	Třídírna odpadů	Fond soudržnosti (dříve ISPA)
Nord-Est (Rumunsko)	Program odpadového hospodářství, Piatra Neamt	Skládka	Fond soudržnosti (dříve ISPA)
Sud-Vest (Rumunsko)	Integrovaný systém pro nakládání s komunálním odpadem (Râmnicu Vâlcea)	Zařízení na kompostování	Fond soudržnosti (dříve ISPA)
Sud-Vest (Rumunsko)	Integrovaný systém pro nakládání s komunálním odpadem (Râmnicu Vâlcea)	Skládka	Fond soudržnosti (dříve ISPA)
Přezkoumané doplňující operační programy EFRR, u nichž nebyla kontrolována žádná infrastrukturní zařízení			
Katalánsko (Španělsko)	Jednotný programový dokument Katalánsko 2000–2006		
Andalusie (Španělsko)	Operační program Andalusie 2000–2006		
Kastilie a La Mancha (Španělsko)	Operační program Kastilie a La Mancha 2000–2006		
město Madrid (Španělsko)	Jednotný programový dokument město Madrid 2000–2006		
Madeira (Portugalsko)	Operační program Madeira 2000–2006		
Sicílie (Itálie)	Operační program Sicílie 2000–2006		

Zdroj: Evropský účetní dvůr.

MÍRA POSKYTNUTÉ PODPORY OPROTI MÍŘE, KTERÁ ZOHLEDŇUJE ROZSAH POKRYTÍ PROVOZNÍCH NÁKLADŮ DOMÁCNOSTMI

Infrastruktura	Pokrytí celkových nákladů poplatky	Pokrytí provozních nákladů poplatky	Uplatněná míra podpory	Navrhovaná míra podpory, která by měla být uplatněna ³	Referenční rok
ES-CA1	40 %	42 %	80 %	50 %	2010
ES-CA2	56 %	59 %	80 %	50 %	2010
ES-CA3	76 %	80 %	80 %	50 %	2010
IT-SA1	78 %	84 %	50 %	40 %	2009
IT-SA2	77 %	83 %	50 %	40 %	2009
IT-SA3	78 %	84 %	50 %	40 %	2009
IT-PU1	96 %	100 %	50 %	40 %	2009
IT-PU2 a 3	85 %	91 %	50 %	40 %	2009
IT-PU4	— Projekt nebyl v době auditu v provozu.				
ES-AN1	— Provozní náklady a náklady na odpisy třídírný odpadů jsou pokryty společnostmi, které obaly uvedly na trh.				
ES-AN2 a 3	83 %	88 %	80 %	50 %	2009
PT-LVT1	55 %	66 %	75 %	50 %	2010
PT-LVT2 ¹	0 %	0 %	50 %	50 %	2010
PT-N01 a 2	27 %	33 %	75 %	50 %	2010
PT-N03	73 %	88 %	75 %	50 %	2010
PT-N04	68 %	82 %	50 %	50 %	2010
PT-N05 a 6	24 %	29 %	85 %	50 %	2010
RO-PN1, 2 a 3	Žádné informace	73 %	75 %	50 %	2010
RO-RV1 a 2	Žádné informace	89 % ²	75 %	50 %	2010

¹ Informace byly Účetnímu dvoru poskytnuty pouze pro dvě ze tří obcí, u nichž je požadováno.

² Nezahrnuje provozní náklady skládky a zařízení na kompostování.

³ Na základě dokumentu *Technical paper 1 - Application of the polluter pays principle - Differentiating the rates of Community assistance for Structural Funds, Cohesion Fund and ISPA infrastructure operations* (Nové programové období 2000–2006: Technický dokument 1 – Uplatňování zásady „znečišťovatel platí“ – Diferencování míry podpory Společenství u infrastrukturních operací strukturálních fondů, Fondu soudržnosti a nástroje ISPA) (6. 12. 1999). V tomto technickém dokumentu se navrhuje míra podpory, která by měla být uplatněna.

Zdroj: Evropský účetní dvůr na základě údajů dostupných v Komisi a na úrovni členských států.

ODPOVĚDI KOMISE

SHRNUTÍ

III.

U projektů spolufinancovaných v rámci politiky soudržnosti Komise neměla pravomoc kontrolovat vhodnost a věcně posuzovat plány odpadového hospodářství ani ukládat, aby do nich byla začleněna podpůrná opatření.

V době, kdy byly projekty schvalovány a prováděny, nebyl tříděný sběr odpadů právním požadavkem EU.

Komise navrhla předběžné podmínky pro politiku soudržnosti v období 2014–2020.

III. a)

Komise uznává, že ukládání odpadů a uzavírání skládek a následná péče jsou systémové otázky, k nimž je třeba přistupovat globálně, to znamená rozvíjet právní úpravu a pořádat diskuse odborníků.

V souladu s Plánem pro Evropu účinněji využívající zdroje (KOM(2011) 571 v konečném znění) bude Komise rozpracovávat politiku zaměřenou na minimalizaci skládkování odpadů a zvýšení míry recyklace. Pro tyto účely je zásadním předpokladem úspěchu realizace ekonomických nástrojů, např. zdanění skládek, platby podle množství odpadu a tříděný sběr odpadů.

III. b)

V letech následujících po období kontrolovaném Účetním dvorem došlo ke zlepšení sběru a vyhodnocování údajů o odpadech.

Co se týče komunálního odpadu, Komise zavedla od roku 1995 systém pro dobrovolný sběr a sestavování údajů na úrovni členských států a na úřední statistiky používá kvalitativní rámec. Od roku 2010 zavedla Komise dobrovolný systém pořizování statistik na regionální úrovni.

Během období, které kontroloval Účetní dvůr (2000–2009), se produkce komunálního odpadu na osobu zvýšila v 16 členských státech, klesla v 9 a zůstala nezměněna ve 2 členských státech.

ODPOVĚDI KOMISE

III. c)

Pokud jde o odpadové hospodářství, jednou z předběžných podmínek, jež byly navrženy pro období 2014–2020, je požadavek, aby členské státy zajistily plány odpadového hospodářství, které by byly v souladu s rámcovou směrnicí o odpadech z roku 2008, takže by členské státy do budoucna nemohly podávat neúplné zprávy a zároveň mít prospěch ze strukturálních opatření.

IV. a)

Předběžná podmínka spojená s ustanoveními rámcové směrnice o odpadech je součástí Komisí navrženého nařízení o společných ustanoveních¹ pro programové období 2014–2020.

IV. b)

Komise toto doporučení podporuje a vybízí členské státy, aby vytvořily veřejné databáze odpadového hospodářství. Návrh Komise na sdílený systém informací o životním prostředí (SEIS) k tomu poskytuje rámec².

IV. c)

Po roce 2015 se oddělený sběr stane právní povinností v mnoha tocích odpadu (kromě biologicky rozložitelného odpadu).

V souladu s plánem pro Evropu účinněji využívající zdroje (KOM(2011) 571 v konečném znění) bude Komise rozpracovávat politiku zaměřenou na minimalizaci skládkování odpadů a zvyšování míry recyklace. Pro tyto účely je zásadním předpokladem úspěchu realizace ekonomických nástrojů, např. zdanění skládek, platby podle množství odpadu a tříděný sběr odpadů.

Komise navrhla předběžnou podmínku pro politiku soudržnosti v období 2014–2020. Co se týče odpadového hospodářství, jedno z kritérií podmínek o odpadech ukládá členským státům, aby přijaly plány předcházení vzniku odpadů, jak vyžaduje článek 29 rámcové směrnice o odpadech z roku 2008.

V případě projektů vytvářejících příjmy Komise v současné době uplatňuje zásadu „znečišťovatel platí“ a snížené sazby podpory, přičemž se opírá o komplexní přístup, který bere v úvahu ekonomickou dostupnost a účelnost.

IV. d)

Současná rámcová směrnice o odpadech 2008/98/ES stanoví právně závazné požadavky na hierarchii způsobů nakládání s odpady, oddělený sběr, recyklační cíle, plány odpadového hospodářství a programy předcházení vzniku odpadů.

V červnu 2012 zveřejnila Komise pokyny ke klíčovým požadavkům této směrnice³.

Revize rámcové směrnice o odpadech (naplánovaná na rok 2014) by se měla zaměřit na cíle předcházení vzniku odpadů do roku 2020, jakož i na přezkoumání cílů recyklace do téhož roku. S tím bude souviset revize cílů v oblasti biologicky rozložitelného odpadu, které stanoví směrnice o skládkách, s cílem zabránit skládkování recyklovatelného odpadu, což se vyžadovalo i v období do roku 2014.

Komise zvažuje, že vypracuje kritéria biologicky rozložitelného odpadu (tj. stavu, kdy biologicky rozložitelný odpad přestává být odpadem). Mělo by to podpořit produkci kompostu v normované kvalitě.

¹ KOM (2011) 615 v konečném znění/2, 6. října 2011 ve znění ze 14. března 2012 a z 11. září 2012.

² <http://ec.europa.eu/environment/seis/>

³ http://ec.europa.eu/environment/waste/framework/pdf/guidance_doc.pdf

ODPOVĚDI KOMISE

ÚVOD

7.

Ve srovnání s rámcovou směrnicí o odpadech z roku 1975 rámcová směrnice o odpadech z roku 2008 **posiluje** hierarchii způsobů nakládání s odpady a zásadu „znečišťovatel platí“.

Společná odpověď Komise na připomínky 10 a 11

Existují dva hlavní typy financování EU: fondy, které centrálně a přímo spravuje Evropská komise, např. pro výzkum; a fondy, jejichž správu (neboli řízení) sdílí EU s členskými státy, např. strukturální fondy a Fond soudržnosti. Za finanční prostředky ve „sdíleném řízení“ realizují členské státy programy na vnitrostátní úrovni. Členské státy poté přidělují tyto prostředky konečným příjemcům (např. podnikům, zemědělcům, obcím atd.). Členský stát nese prvotní odpovědnost za zřízení systému řízení a kontroly, který splňuje požadavky předpisů, aby se zajistilo, že tento systém funguje účinně, a také aby se odhalovaly a napravovaly nesrovnalosti a aby se jim předcházelo. Komise hraje úlohu dohledu a ujišťuje se, že vše, co má vliv na systém řízení a kontroly, je v souladu s předpisy. Činí tak ověřováním účinného fungování tohoto systému a prováděním finančních oprav tam, kde je to nutné.

Členské státy pak nesou hlavní zodpovědnost za výběr, provádění a monitorování projektů EFRR.

ROZSAH A KONCEPCE AUDITU

17.

Jedna z vybraných zemí, Rumunsko, nebyla členem EU v letech 2000–2006, pouze od roku 2007. Nařízení o ISPA bylo použitelné pro kandidátské země.

PŘIPOMÍNKY

Společná odpověď na body 20 a 21

Všech 26 vybraných projektů bylo spolufinancováno v období 2000–2006; pět z nich spolufinancovala ISPA, deset Fond soudržnosti a ostatní Evropský fond pro regionální rozvoj, ale nikoli jako velké projekty. Proto nepodléhaly předběžnému (*ex ante*) posouzení ze strany útvarů Komise. Podle zásad sdíleného řízení odpovídají u těchto projektů za vyhodnocení žádostí o granty, určení výše grantu a sledování realizace projektu vnitrostátní řídicí orgány.

24.

Nadměrné využívání třídíren odpadu někdy souvisí s významnými a neočekávanými změnami hospodářské činnosti a chování lidí, pokud jde o třídění odpadu. Tyto změny nelze předem předvídat.

25. a)

Jak je vysvětleno v odpovědi na bod 24, složení shromážděného odpadu se dá těžko předvídat. To se následně projevuje na výkonnosti, tj. na produkci kompostu. Výkonnost by se však měla posuzovat globálně: například u jednoho projektu členský stát uvedl, že větší biologická rozložitelnost odpadu vedla ke snížení množství vyprodukovaného kompostu a měla za následek výrobu bioplynu.

25. b)

Komise odkazuje na svou odpověď na bod 24.

V případě projektů ISPA / Fondu soudržnosti se plnění cílů projektu kontroluje v průběhu uzavírání projektu srovnáním s cíli, které stanovily útvary Komise v rozhodnutí Komise.

Útvary Komise berou na vědomí připomínku Účetního dvora a vezmou ji v úvahu při uzavírání projektů, když budou prověřovat údaje členských států.

ODPOVĚDI KOMISE

25. c)

Právo EU neukládá členským státům povinnost stanovit normy pro kompost, protože je zákonodárce neupřesnil.

Neexistují žádné harmonizované normy EU pro kompost. Odkazujeme na sdělení Komise o budoucím postupu při nakládání s biologickým odpadem v Evropské unii (KOM(2010) 235 v konečném znění na adrese: <http://ec.europa.eu/environment/waste/compost/developments.htm>. Nebo konkrétněji, Komise zvažuje kritéria biologicky rozloženého odpadu.⁴

25. d)

Pokud jde o dva projekty, které pracují pod svou kapacitu, útvary Komise berou na vědomí připomínku Účetního dvora a budou se tím zabývat při uzavírání projektu, kdy se prověřují údaje od členských států.

V jednom uváděném případě je přetížení velmi malé. Kromě toho členský stát informoval Komisi, že v současných plánech se počítá s instalací nového zařízení na kompostování, které uspokojí potřeby regionu. V druhém případě je zaznamenána vyšší produkce odpadů, navzdory zvýšené kapacitě zařízení.

26.

Udržitelnost činnosti spolufinancované EU je klíčovou zásadou pomoci EU. Členské státy musí zaručit, že projekty jsou v provozu, funkční a v souladu s politikami EU.

- V souvislosti s ukončením programů EFRR se požaduje, aby spolu se závěrečnou dokumentací předložily členské státy Komisi seznam nedokončených a nefungujících projektů, přičemž mají dva roky (od 31. 12. 2012) na to, aby podaly informace o dokončení těchto projektů. Pokud do té doby projekty stále nebudou dokončeny, Komise zajistí, aby členský stát vymohl dotyčné finanční prostředky zpět, nebo provede finanční opravy.
- V případě Fondu soudržnosti se v rámci procesu uzávěrky požaduje, aby v závěrečné zprávě byly uvedeny informace o investicích spolu s prvotním posouzením toho, zda lze pravděpodobně dosáhnout očekávaných výsledků. Zodpovědné orgány členských států musí po dobu tří let od poslední platby, kterou Komise provedla, poskytovat veškeré podkladové dokumenty týkající se výdajů a kontrol projektu.

Projekt v Apulii je na seznamu nedokončených a nefungujících projektů. Kromě toho, v návaznosti na žádost Komise o informace řídicí orgán operačního programu Apulie 2000–2006 informoval útvary Komise dne 7. března 2012, že zakázka na provozování projektu IT-PU4 byla mezitím přidělena s platností od 20. července 2012.

27. b)

Podle členského státu nezahrnovaly cíle projektu produkci kompostu, nýbrž stabilizovaný odpad nebo kompost nevyhovující jakosti (odpad). S ohledem na strukturu zařízení nebylo možné schválit tento projekt pro výrobu kvalitního kompostu (druhotné suroviny) v průmyslovém měřítku, ale jen jako experimentální kapacitu, jak tomu bylo v době, kdy Účetní dvůr prováděl inspekci na místě. V důsledku toho se neočekává, že produkovaný odpad vyhoví požadavkům italské právní úpravy na hnojiva.

⁴ Sdělení konstatuje, že „Měly by být stanoveny normy pro kompost a produkt vyhnívání, aby se umožnil jejich volný pohyb na vnitřním trhu a umožnilo se jejich používání bez dalšího sledování a kontroly půd, pro které se použijí“. Nejúčinnější cestou, jak takové normy stanovit, by mohl být postup, kdy „odpad přestává být odpadem“. Komise začíná pracovat na posouzení technického základu pro možný návrh. Normy pro kompost vypracovává v rámci kritérií vymezujících, kdy odpad přestává být odpadem (připravují se technické návrhy, které mají být případně přijaty v průběhu roku 2013). Další informace o nejnovějším vývoji viz: <http://susproc.jrc.ec.europa.eu/activities/waste/index.html>.

ODPOVĚDI KOMISE

Rámeček 4 – První odstavec

Útvary Komise berou na vědomí připomínku Účetního dvora týkající se čtyř zařízení a zohlední ji při uzavírání projektů, kdy se prověřují údaje od členských států (viz rovněž odpověď na bod 26).

Rámeček 4 – Třetí odstavec

Co se týče třídící jednotky a zařízení na kompostování v Linares ve Španělsku, členský stát v odpovědi na připomínku Účetního dvora uvedl, že nízká míra plnění cílových hodnot byla kromě jiného způsobena technickými problémy v důsledku hydrologických podmínek. Proces kompostování byl zastaven, aby se mohla postavit určitá stavební díla pro kontrolu hydrologických podmínek. Tato skutečnost měla rovněž vliv na množství odpadů, které musely být skládkovány. Podle členského státu byly podniknuty kroky vedoucí k řešení těchto otázek.

28.

Cíle ohledně skládkování biologicky rozložitelného odpadu mají být plněny na vnitrostátní úrovni. První cíl byl stanoven v červenci 2006. Komise v současné době zkoumá plnění současných cílů týkajících se skládkování biologicky rozložitelného odpadu a podle toho zahajuje případy EU Pilot⁵.

28. a)

Na jedné skládce bez jakékoli předúpravy obsahoval uložený odpad jen 31 % organických látek. Podíl obyvatelstva, které nemělo přístup k tříděnému sběru organického odpadu, se navíc v roce 2010 snížil ze 69 % na 35 %. Takže se snížil i obsah sládkovaného organického odpadu.

Útvary Komise každopádně berou na vědomí připomínku Účetního dvora a zohlední ji při uzavírání projektů, kdy se prověřují údaje od členských států (viz rovněž odpověď na bod 26).

28. b)

Podle informací členského státu byla výkonnost na jedné skládce mimo jiné ovlivněna hydrologickými podmínkami, ale přistoupilo se ke stavebním úpravám, které povedou k řešení těchto problémů.

Co se týče druhé skládky, Komise se od členského státu dozvěděla, že na výkonnost měl vliv značný objem odpadu nepocházejícího z okolí.

29.

Pokud jde o zařízení, které v době auditu zatím nebylo v provozu, Komise odkazuje na svou odpověď na bod 26.

Společná odpověď na bod 30 a rámeček 5

Tyto závěry se berou na vědomí. Pokud byla porušena příslušná ustanovení směrnice o skládkách, která upravují kontrolu skládkového plynu, Komise záležitost vyšetří u dotyčného členského státu prostřednictvím systému EU Pilot.

Co se týče italského projektu uvedeného v rámečku 5, útvary Komise berou na vědomí připomínku Účetního dvora a zohlední ji při uzavírání projektů, kdy se prověřují údaje od členských států (viz rovněž odpověď na bod 26).

Pokud jde o rumunský projekt uvedený v rámečku 5, Komise poznamenává, že při posuzování dokumentů předložených rumunskými orgány za účelem splnění zvláštních podmínek stanovených v článku 8 finančního memoranda, bylo v environmentálním povolení vydaném pro projekt ISPA příslušným vnitrostátním orgánem uvedeno „zařízení na sběr a spalování skládkového plynu“ a počítalo se s programem monitorování „kvantity a kvality skládkového plynu na reprezentativních úsecích skládky“.

⁵ EU Pilot je systém pro výměnu informací mezi Komisí a členskými státy a jeho cílem je nalézt řešení možného porušení práva EU, aniž by bylo nutné zahájit řízení o nesplnění povinnosti.

ODPOVĚDI KOMISE

Společná odpověď na body 31 a 32

Směrnice o skládkách nestanoví množstevní limity pro emise zápachu, které nesmí být překročeny, ale stanoví obecný požadavek⁶, podle něhož provozovatelé skládek musí minimalizovat obtěžující jevy, jako je zápach. U jednoho projektu byla přidána doplňková zařízení (několik ventilátorů a biologický filtr), aby se zabránilo problémům se zápachem podle příslušného povolení vydávaného na vnitrostátní úrovni.

Útvary Komise berou na vědomí připomínku Účetního dvora a zohlední ji při uzavírání projektů, kdy se prověřují údaje od členských států (viz rovněž odpověď na bod 26).

Společná odpověď na body 33 a 34

Komise uznává, že otázka nákladů na uzavření skládky a následnou péči představuje systémový problém, který vyžaduje globální přístup.

Komise zahájí jednání s členskými státy na úrovni odborníků.

V rámci politiky soudržnosti v období let 2007–2013 musí žadatelé ve formuláři žádosti o velké projekty prokázat, že provozní náklady a náklady na údržbu, včetně reprodukčních nákladů, budou pokryty po celé sledované období, aby byla zajištěna udržitelnost projektu. Finanční analýza velkých projektů musí brát v úvahu také zbytkovou hodnotu, kterou je možno definovat jako virtuální likvidační hodnotu.

Útvary Komise berou na vědomí připomínku Účetního dvora a vezmou ji v úvahu při uzavírání projektů, když budou prověřovat údaje členských států.

Společná odpověď na body 37 a 38

Neexistuje právní povinnost podávat zprávy na regionální úrovni: směrnice a jejich požadavky, včetně záměrů, jsou určeny členskými státy.

Podle rámcové směrnice o odpadech z roku 2008 musí zprávu o pokroku v dosahování cílů recyklace a využití komunálního odpadu na vnitrostátní úrovni podávat členské státy. Podávání těchto zpráv bylo zahájeno v roce 2012.

Komise nicméně v roce 2010 nově zavedla shromažďování regionálních statistických údajů o komunálním odpadu na úrovni EU. Komise uplatňuje kvalitativní rámec, tak jak byl stanoven pro tvorbu roční statistiky o komunálním odpadu, která se pořizuje od roku 1995.

Údaje o komunálním odpadu poskytují členské státy na dobrovolném základě v rámci ročního statistického pracovního programu Komise.

Členské státy by měly pravidelně podávat zprávy o dosahování cílů stanovených ve zvláštních směrnících EU týkajících se jednotlivých toků odpadu.

Komise neustále pracuje na zlepšení kvality údajů, vydává k tomu pokyny a školící materiály a pořádá workshopy se subjekty, které zpracovávají údaje v členských státech.

Statistika odpadů a odvozené ukazatele jsou zveřejňovány na internetových stránkách Komise: <http://ec.europa.eu/eurostat/waste>.

⁶ V příloze I, bodě 5.

ODPOVĚDI KOMISE

Společná odpověď na body 40 a 41

Právní předpisy EU platné v průběhu auditního období neobsahují právní povinnost tříděného sběru. Rámcová směrnice o odpadech z roku 2008 požaduje, aby členské státy zavedly tříděný sběr alespoň papíru, skla, kovů a plastů do roku 2015. Právně závazná hierarchie způsobů nakládání s odpady staví skládkování jako poslední možnost odpadového hospodářství. V souladu s plánem pro Evropu účinně využívající zdroje (KOM(2011) 571 v konečném znění) by se do roku 2020 mělo skládkování omezit jen na odpady, které jsou na jedno použití anebo nerecyklovatelné. A konečně, cíle skládkování se stanoví na úrovni států, a nikoli na úrovni regionů.

42.

Jak Účetní dvůr vysvětlil v poznámce pod čarou, příslušné cíle stanovené v právních předpisech EU o odpadech jsou na úrovni států.

43. b)

Komise zahájila řízení o nesplnění povinnosti mimo jiné proti čtyřem členským státům, na jejichž území kontrola odhalila ilegální skládky.

44.

Komise zahajuje řízení pro nesplnění povinnosti vždy, kdy jsou zjištěny takové ilegální postupy.

44. a)

V době, kdy byly projekty realizovány, neplatil právní požadavek EU, aby byl biologicky rozložitelný odpad sbírán odděleně.

Článek 22 rámcové směrnice o odpadech z roku 2008 vyzývá členské státy, aby podpořily oddělený sběr biologického odpadu. Není to však právní povinnost.

47.

Propagační opatření, včetně osvětových kampaní přímo podporovaných provozovatelem systému, jsou povinné u všech projektů, které jsou spolufinancovány z Fondu soudržnosti nebo z EFRR. U projektů Fondu soudržnosti v období 2000–2006 byla tato skutečnost ověřována při uzavření projektů formou závěrečných zpráv.

48. b)

Je povinností příslušných vnitrostátních/regionálních/místních orgánů, aby zajistily realizaci informačních kampaní za účelem zvyšování povědomí obyvatelstva o nakládání s odpady a o dostupné infrastruktuře. Je však známo, že k zajištění plné účasti obyvatel a tedy i úspěšného sběru odpadů a celkového odpadového hospodářství je zapotřebí vytrvalého úsilí.

Kromě toho Rumunsko dostalo čtyřletou výjimku pro cíle týkající se biologicky rozložitelného odpadu a proto má splňovat tyto cíle až v roce 2020.

50.

Komise odkazuje na svou odpověď v bodě 44 a).

52.

Komise odkazuje na svou odpověď v bodě 44 a).

V právních předpisech EU o odpadech neexistoval právní požadavek, podle něhož musely být přijaty normy pro kompost.

Kromě toho, Komise uvažuje o kritériích toho, kdy biologicky rozložitelný odpad přestává být odpadem.

Společná odpověď na body 53 a) a b)

Komise souhlasí s tím, že používání ekonomických nástrojů pomůže členským státům při provádění zásady „znečišťovatel platí“, která je zakotvena ve Smlouvě o fungování Evropské unie⁷.

Tyto ekonomické nástroje pomůžou členským státům dosahovat cílů stanovených v plánu pro Evropu účinněji využívající zdroje (KOM(2011) 571 v konečném znění). Zkušenosti z členských států s nejlepšími výsledky ukázaly, že vhodné ekonomické nástroje mají zásadní význam pro zlepšení výsledků v odpadovém hospodářství. Jejich recept na odpadové hospodářství je velmi jednoduchý: učiňte první kroky v hierarchii způsobů nakládání s odpady více ekonomicky atraktivnějšími pro hospodářské subjekty a výhodnějšími pro občany, např. systém „plat za to, co vyhazuješ“.

⁷ Nedávná studie (http://ec.europa.eu/environment/waste/pdf/final_report_10042012.pdf) provedená na zakázku Komise tvrdí, že ekonomické nástroje (např. skládkovací daně, širší odpovědnost producentů odpadu a systém plat za tolik, kolik vyhazuješ) pomáhají účinně plnit cíle týkající se recyklace.

ODPOVĚDI KOMISE

55.

Podle předpisového rámce o strukturálních fondech neexistovala povinnost, aby členské státy poskytovaly informace o těchto nástrojích.

V období let 2000–2006 a 2007–2013 zákonodárce nepracoval do politiky soudržnosti jako vynutitelný právní nástroj žádnou předběžnou podmínku (tak jako je tomu v současnosti stanoveno pro období let 2014–2020) a to umožňovalo zamítnout projekt z důvodu nedostatečných podpůrných opatření, např. finančních.

55. a)

Konkrétně pak rámcová směrnice o odpadech z roku 1975 nepředpokládala žádné požadavky na používání hospodářských nástrojů. Rámcová směrnice o odpadech z roku 2008 však stanoví, že členské státy **mohou** popisovat využití ekonomických nástrojů ve svých plánech pro nakládání s odpady.

56.

Předpisy o politice soudržnosti neobsahovaly žádné zvláštní právní ustanovení spojující financování z EU s ustanoveními o zprávách o provádění v právních předpisech EU o odpadech.

Komise navrhla předběžné podmínky pro politiku soudržnosti v období 2014–2020. Pokud jde o odpadové hospodářství, jedno z kritérií podmíněnosti v odpadech požaduje, aby členské státy vypracovaly plány nakládání s odpady (plány odpadového hospodářství) v souladu s požadavky rámcové směrnice o odpadech z roku 2008, takže členské státy již nebudou moci podávat neúplné zprávy a současně využívat strukturální opatření.

Společná odpověď na body 57, 58 a 59

Zásadu „znečišťovatel platí“ bere Komise v úvahu v případě Fondu soudržnosti a velkých projektů prostřednictvím tarifů (zpoplatnění uživatelů), které jsou zahrnuty do výpočtu sazby podpory.

Na uplatňování této zásady je třeba pohlížet ve spojitosti se zásadou „ekonomické dostupnosti“. V případě projektů, které vytvářejí příjmy, je poskytnutá sazba podpory založena na vyváženém přístupu, který zohledňuje několik hledisek, jako např. zásadu znečišťovatel platí, ekonomicky dostupné tarify a účelnost, jako součást analýzy širších příjmů a výdajů (CBA) podle pokynů k CBA, které Komise zveřejnila v roce 2002 a aktualizovala v roce 2008.

Technický dokument č. 1 o „Používání zásady znečišťovatel platí“ vydaný v roce 1999 vybízí k širšímu uplatňování této zásady cestou diferenciací sazby podpory Společenství a současně k neuplatňování nižších sazeb podpory pro ty členské státy, které začlení zásadu „znečišťovatel platí“ do spolufinancovaných operací. Tento dokument poskytuje jen orientační pokyny. Říká se v něm, že uplatňování této zásady „musí být slučitelné s cíli hospodářské a sociální soudržnosti“, že „její rozpracovávání by mělo být progresivní“ a že „by mělo brát v úvahu sociální přijatelnost zpoplatnění“. Je v něm také výslovně uvedeno, že „je proto důležité nepohlížet na uplatňování zásady znečišťovatel platí izolovaně“. A ponechává proto prostor pro úpravu navrhované sazby podpory na základě konkrétních podmínek každého projektu.

60.

Článek 14 rámcové směrnice o odpadech požaduje, aby náklady za nakládání s odpady nesl prvotní původce odpadu, který má být definován na vnitrostátní úrovni.

63.

Členské státy mají za povinnost přijmout programy předcházení vzniku odpadů do 12. 12. 2013. Komise se dále bude zabývat předcházením vzniku odpadů v souladu s článkem 9 rámcové směrnice o odpadech, který stanoví, že do konce roku 2014 předloží Komise Evropskému parlamentu a Radě zprávu s případnými legislativními návrhy týkajícími se mimo jiné stanovení cílů předcházení vzniku odpadů a zrušení závislosti těchto cílů od cílů hospodářského růstu do roku 2020.

Společná odpověď na body 64 a 65

Zpracování odpadu musí co možná nejvíce oslabit negativní účinky odpadu na životní prostředí a lidské zdraví a současně musí být v souladu se zásadami účinného využívání zdrojů. Komise uznává, že koncepce zpracování je systémový problém, k němuž je nutno přistupovat globálně.

ODPOVĚDI KOMISE

ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ

Komise zahájila proti Itálii řízení o porušení povinnosti za to, že posílala nezpracovaný odpad na skládku (mimo vozík Účetního dvora), které je ve fázi odůvodněného stanoviska. Toto řízení o porušení povinnosti by se mohlo dostat až před Evropský soudní dvůr a v takovém případě by Komise očekávala, že Soudní dvůr ve svém judikátu objasní význam pojmu „zpracování“ podle směrnice o skládkách odpadů.

Pokud by se případ nedostal před Evropský soudní dvůr, Komise předpokládá, že by tuto otázku řešila v první řadě na úrovni odborníků s členskými státy.

Společná odpověď na body 66 a 67

Právo EU neukládá členským státům povinnost stanovit normy pro kompost, protože je zákonodárce neupřesnil.

Ve sdělení Komise z roku 2010 je stanoven budoucí postup při nakládání s biologickým odpadem v Evropské unii (KOM(2010) 235 v konečném znění⁸).

68.

Komise uznává, že otázka nákladů na uzavření skládky a následnou péči představuje systémový problém, který vyžaduje globální přístup. Komise zahájí jednání s členskými státy na úrovni odborníků.

69.

U projektů spolufinancovaných v rámci politiky soudržnosti neexistovala žádná právní povinnost Komise prověřovat vhodnost a posuzovat věcně plány odpadového hospodářství nebo ukládat zapracování podpůrných opatření do operačních programů.

V době, kdy byly projekty schvalovány a realizovány, nebyl tříděný sběr odpadů právním požadavkem EU.

Komise navrhla předběžné podmínky pro politiku soudržnosti v období 2014–2020. Pokud jde o odpadové hospodářství, jedno z kritérií podmíněnosti v odpadech požaduje, aby členské státy vypracovaly plány nakládání s odpady (plány odpadového hospodářství) v souladu s požadavky rámcové směrnice o odpadech z roku 2008, takže členské státy již nebudou moci podávat neúplné zprávy a současně využívat strukturální opatření.

V souladu s plánem pro Evropu účinněji využívající zdroje (KOM(2011) 571 v konečném znění) bude Komise rozpracovávat politiku zaměřenou na minimalizaci skládkování odpadů a zvyšování míry recyklace. Pro tyto účely je zásadním předpokladem úspěchu realizace ekonomických nástrojů, např. zdanění skládek, platby podle množství odpadu a tříděný sběr odpadů.

Společná odpověď na body 70 b) a c)

Pro zvýšení výkonnosti zařízení pro nakládání s odpady jsou nejdůležitější integrované vnitrostátní/regionální přístupy v oblasti odpadového hospodářství.

71.

Komise v současné době zkoumá provádění cílů v oblasti odklonu odpadu od skládkování prostřednictvím systému EU Pilot.

72.

Komise uznává, že zřízení finančního zajištění k pokrytí nákladů na uzavření skládky a následnou péči je systémový problém, který zasluhuje globální přístup.

Komise zahájí jednání s členskými státy na úrovni odborníků.

⁸ Ve sdělení se říká že, „měly by být stanoveny normy pro kompost a produkt vyhnívání, aby se umožnil jejich volný pohyb na vnitřním trhu a umožnilo se jejich používání bez dalšího sledování a kontroly půd, pro které se použijí“ (s.7) <http://ec.europa.eu/environment/waste/compost/developments.htm>, Nejúčinnější cestou, jak takové normy stanovit, by mohl být postup, kdy „odpad přestává být odpadem“, uvedený v rámcové směrnici o odpadech. Komise začíná pracovat na posouzení technického základu pro možný návrh. Normy pro kompost vypracovává v rámci kritérií vymezujících, kdy odpad přestává být odpadem (připravují se technické návrhy, které mají být případně přijaty v průběhu roku 2013). Další informace o nejnovějším vývoji viz: <http://susproc.jrc.ec.europa.eu/activities/waste/index.html>.

ODPOVĚDI KOMISE

Doporučení 1 b)

Předběžná podmínka spojená s ustanoveními rámcové směrnice o odpadech je součástí Komisí navrženého nařízení o společných ustanoveních⁹ pro programové období 2014–2020.

73.

Na regionální úrovni nebyly stanoveny žádné cíle.

Komise v roce 2010 nově zavedla shromažďování regionálních statistických údajů o komunálním odpadu na úrovni EU.

Komise uplatňuje kvalitativní rámec, tak jak byl stanoven pro tvorbu roční statistiky o komunálním odpadu, která se pořizuje od roku 1995¹⁰.

74. a)

V době auditu ještě nebyla právně závazná hierarchie způsobů nakládání s odpady, posílená o novelizovanou rámcovou směrnici 2008/98/ES, která prosazuje předcházení jako optimální způsob nakládání s odpady.

Během období, které kontroloval Účetní dvůr (2000–2009), se produkce komunálního odpadu na osobu zvýšila v 16 členských státech, klesla v 9 a zůstala nezměněna ve 2 členských státech.

74. b)

Právní předpisy EU platné v průběhu auditního období neobsahují právní povinnost tříděného sběru. Rámcová směrnice o odpadech z roku 2008 požaduje, aby členské státy zavedly tříděný sběr alespoň papíru, skla, kovů a plastů do roku 2015. Právně závazná hierarchie způsobů nakládání s odpady staví skládkování jako poslední možnost odpadového hospodářství. V souladu s plánem pro Evropu účinně využívající zdroje (KOM(2011) 571 v konečném znění) by se do roku 2020 mělo skládkování omezit jen na odpady, které jsou na jedno použití anebo nerecyklovatelné. A konečně, cíle skládkování se stanoví na úrovni států, a nikoli na úrovni regionů.

74. c)

Komise zahajuje řízení pro nesplnění povinnosti vždy, kdy jsou zjištěny takové ilegální postupy.

Doporučení 2 a)

Komise toto doporučení podporuje a vybízí členské státy, aby vytvořily veřejné databáze odpadového hospodářství. Návrh Komise na sdílený systém informací o životním prostředí (SEIS) k tomu poskytuje rámec¹¹. Statistika odpadů a odvozené ukazatele jsou zveřejňovány na internetových stránkách Komise¹².

Doporučení 2 b)

Co se týče komunálního odpadu, Komise zavedla od roku 1995 systém pro dobrovolný sběr a sestavování údajů na úrovni členských států a na úřední statistiky používá kvalitativní rámec. Od roku 2010 zavedla Komise dobrovolný systém pořizování statistik na regionální úrovni.

Doporučení 2 c)

Komise navrhla předběžnou podmínku pro politiku soudržnosti v období 2014–2020. Pokud jde o odpadové hospodářství, jedno kritérium podmíněnosti v oblasti odpadů vyžaduje, aby členské státy přijaly nezbytná opatření k dosažení cílů do roku 2020, jak to vyžaduje rámcová směrnice o odpadech.

75.

Komise souhlasí s Účetním dvorem, že podpůrná opatření pomáhají maximalizovat účelnost financování z prostředků EU. V období let 2000–2006 a 2007–2013 nebyla do politiky soudržnosti zapracována žádná předběžná podmínka jako vynutitelný právní nástroj, který by umožňoval vyžadovat podrobné informace o těchto opatřeních nebo zamítnout projekt z důvodu nedostatečných podpůrných opatření.

76.

V období 2000–2006 neměla Komise právní povinnost ukládat zapracování podpůrných opatření do plánů.

⁹ KOM(2011) 615 v konečném znění/2, 6. října 2011 ve znění ze 14. března 2012 a z 11. září 2012

¹⁰ <http://ec.europa.eu/eurostat/waste>

¹¹ <http://ec.europa.eu/environment/seis/>

¹² <http://ec.europa.eu/eurostat/waste>

ODPOVĚDI KOMISE

76. b)

Směrnice o skládkách odpadu stanovila cíle v oblasti odklonu biologicky rozložitelného odpadu od skládkování na státní, nikoli na regionální úrovni.

76. c)

Právo EU neobsahuje právní povinnost stanovit normy pro kompost na úrovni státu.

Společná odpověď na body 76 d) a e)

Komise souhlasí s tím, že používání ekonomických nástrojů pomůže členským státům při provádění zásady „znečišťovatel platí“, která je zakotvena ve Smlouvě o fungování Evropské unie¹³.

Zásada „znečišťovatel platí“ se uplatňuje ve spojitosti se zásadou „ekonomické dostupnosti“. Míry spolufinancování jsou založené na vyváženém přístupu, který zohledňuje obě zásady, které mohou vést k diferencované sazbě podpory.

Doporučení 3 a) ii)

Po roce 2015 se oddělený sběr stane právní povinností v mnoha tocích odpadu (kromě biologicky rozložitelného odpadu).

Doporučení 3 a) iii)

V souladu s Plánem pro Evropu účinněji využívající zdroje (KOM(2011) 571 v konečném znění) bude Komise rozpracovávat politiku zaměřenou na minimalizaci skládkování odpadů a zvýšení míry recyklace. Pro tyto účely je zásadním předpokladem úspěchu realizace ekonomických nástrojů, např. zdanění skládek, platby podle množství odpadu a tříděný sběr odpadů.

Doporučení 3 b) i)

Komise navrhla předběžnou podmínku pro politiku soudržnosti v období 2014–2020. Co se týče odpadového hospodářství, jedno z kritérií podmínek o odpadech ukládá členským státům, aby přijaly plány předcházení vzniku odpadů, jak vyžaduje článek 29 rámcové směrnice o odpadech z roku 2008.

Doporučení 3 b) ii)

V případě projektů vytvářejících příjmy Komise v současné době uplatňuje zásadu „znečišťovatel platí“ a snížené sazby pomoci, přičemž se opírá o komplexní přístup, který bere v úvahu ekonomickou dostupnost a účelnost.

77. a)

Právní předpisy EU o odpadech nestanoví cíle v oblasti předcházení vzniku odpadů. Do 12. prosince 2013 vypracují členské státy programy předcházení vzniku odpadů, které budou obsahovat opatření k předcházení vzniku odpadů. Příklad takových opatření je uveden v příloze IV rámcové směrnice o odpadech z roku 2008.

77. c)

Právo EU neukládá členským státům povinnost stanovit normy pro kompost, protože je zákonodárce neupřesnil¹⁴.

Kromě toho, Komise uvažuje o kritériích toho, kdy biologicky rozložitelný odpad přestává být odpadem.

77. d)

Komise uznává, že zřízení finančního zajištění k pokrytí nákladů na uzavření skládky a následnou péči je systémový problém, který zasluhuje globální přístup.

Komise zahájí jednání s členskými státy na úrovni odborníků.

¹³ Nedávná studie (http://ec.europa.eu/environment/waste/pdf/final_report_10042012.pdf) provedená na zakázku Komise tvrdí, že ekonomické nástroje (např. skládkovací daně, širší odpovědnost producentů odpadu a systém platit za tolik, kolik vyhazuješ) pomáhají účinně plnit cíle týkající se recyklace.

¹⁴ Odkazujeme na Sdělení Komise o budoucím postupu při nakládání s biologickým odpadem v Evropské unii (KOM(2010) 235 v konečném znění na adrese: <http://ec.europa.eu/environment/waste/compost/developments.htm> Komise vypracovala pokyny pro uplatňování přístupu založeného na cyklickém chápání nakládání s biologickým odpadem, viz: <http://lct.jrc.ec.europa.eu/pdf-directory/D4A-Guidance-on-LCT-LCA-applied-to-BIO-WASTE-Management-Final-ONLINE.pdf>.

ODPOVĚDI KOMISE

Doporučení 4 a)

Do konce roku 2014 předloží Komise Evropskému parlamentu a Radě¹⁵ zprávu s případnými legislativními návrhy týkajícími se mimo jiné předcházení vzniku odpadů a zrušení závislosti cílů v této oblasti od cílů hospodářského růstu do roku 2020. Cíle v oblasti předcházení vzniku odpadů navrhla Komise v novele rámcové směrnice o odpadech z roku 2008, avšak v rámci postupu spolupřehodování nebylo dosaženo dohody.

Doporučení 4 b)

Komise zahájila proti Itálii řízení o porušení povinnosti za to, že posílala nezpracovaný odpad na skládku (mimo vzorek Účetního dvora), které je ve fázi odůvodněného stanoviska. Toto řízení o porušení povinnosti by se mohlo dostat až před Evropský soudní dvůr EU a v takovém případě by Komise očekávala, že Soudní dvůr ve svém judikátu objasní význam pojmu „zpracování“ podle směrnice o skládkách odpadů.

Pokud by se případ nedostal před Evropský soudní dvůr, Komise předpokládá, že by tuto otázku řešila v první řadě na úrovni odborníků s členskými státy.

Doporučení 4 c)

Komise zvažuje, že vypracuje kritéria toho, kdy biologicky rozložitelný odpad přestává být odpadem.

Doporučení 4 d)

Komise uznává, že zřízení finančního zajištění k pokrytí nákladů na uzavření skládky a následnou péči je systémový problém, který zasluhuje globální přístup.

Komise zahájí jednání s členskými státy na úrovni odborníků.

¹⁵ V souladu s článkem 9 rámcové směrnice o odpadech.

Evropský účetní dvůr

Zvláštní zpráva č. 20/2012

Je financování strukturálních opatření určené na projekty v oblasti infrastruktury pro nakládání s komunálním odpadem účelné, a pomáhá tak členským státům plnit cíle odpadové politiky EU?

Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie

2012 – 66 s. – 21 × 29,7 cm

ISBN 978-92-9241-001-8

doi:10.2865/39951

JAK ZÍSKAT PUBLIKACE EU

Bezplatné publikace:

- prostřednictvím stránek EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- v zastoupeních a delegacích Evropské unie. Jejich kontaktní údaje naleznete na adrese <http://ec.europa.eu> nebo si je můžete vyžádat faxem na čísle +352 2929-42758.

Placené publikace:

- prostřednictvím stránek EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Předplatné (např. roční řady *Úředního věstníku Evropské unie*, sbírky rozhodnutí Soudního dvora Evropské unie):

- u některého z prodejců Úřadu pro publikace Evropské unie (http://publications.europa.eu/others/agents/index_cs.htm).

POKUD NENÍ KOMUNÁLNÍ ODPAD SBÍRÁN, ZPRACOVÁVÁN A ŘÁDNĚ ODSTRAŇOVÁN, MŮŽE MÍT NEGATIVNÍ VLIV NA ŽIVOTNÍ PROSTŘEDÍ. EU PROTO ZAVEDLA SPOLEČNÉ NORMY A CÍLE V PODOBĚ SMĚRNIC A V URČITÝCH REGIONECH SPOLUFINANCUJE INFRASTRUKTURU ODPADOVÉHO HOSPODÁŘSTVÍ. ÚČETNÍ DVŮR V TÉTO ZPRÁVĚ ZKOUMÁ, ZDA BYLY TYTO INVESTICE DO INFRASTRUKTURY ÚČELNÉ A ZDA PŘÍSPĚLY K PLNĚNÍ CÍLŮ ODPADOVÉ POLITIKY EU.



EVROPSKÝ ÚČETNÍ DVŮR



Úřad pro publikace

ISBN 978-92-9241-001-8



9 789292 410018