EURÓPSKA
KOMISIA

V Bruseli 8. 6. 2023
COM(2023) 304 final

SPRÁVA KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU, RADE, EURÓPSKEMU HOSPODÁRSKEMU A SOCIÁLNEMU VÝBORU A VÝBORU REGIÓNOV,

v ktorej sa identifikujú členské štáty, ktorým hrozí nesplnenie cieľa v oblasti prípravy komunálneho odpadu na opätovné použitie a jeho recyklácie do roku 2025, cieľa v oblasti recyklácie odpadu z obalov do roku 2025 a cieľa v oblasti zníženia skládkovania komunálneho odpadu do roku 2035

{SWD(2023) 175 final} - {SWD(2023) 176 final} - {SWD(2023) 180 final} - {SWD(2023) 181 final} - {SWD(2023) 182 final} - {SWD(2023) 183 final} - {SWD(2023) 184 final} - {SWD(2023) 185 final} - {SWD(2023) 186 final} - {SWD(2023) 187 final} - {SWD(2023) 188 final} - {SWD(2023) 189 final} - {SWD(2023) 195 final} - {SWD(2023) 196 final} - {SWD(2023) 197 final} - {SWD(2023) 198 final} - {SWD(2023) 199 final} - {SWD(2023) 200 final}

1. ÚVOD

Pretváranie odpadu na zdroje je základným stavebným blokom obehového hospodárstva. Riadne vykonávanie právnych predpisov EÚ o odpadoch si vyžaduje uplatňovanie hierarchie odpadového hospodárstva, v ktorej sa uprednostňuje príprava na opätovné použitie a recyklácia a za najmenej uprednostňovanú možnosť sa považuje skládkovanie. S cieľom zabezpečiť vo všetkých členských štátoch intenzívne úsilie o postúpenie na vyšší stupeň v hierarchii odpadového hospodárstva sa v EÚ stanovili ciele v oblasti spracovania komunálneho odpadu a odpadu z obalov.

Zlepšenie výkonnosti odpadového hospodárstva urýchli prechod na obehové hospodárstvo a prispeje k cieľom akčného plánu pre obehové hospodárstvo za čistejšiu a konkurencieschopnejšiu Európu[1], ktorými sú zdvojnásobenie miery využívania obehového materiálu v EÚ, výrazné zníženie celkového vzniku odpadu a zníženie množstva zvyškového komunálneho odpadu na polovicu do roku 2030. Vhodné nakladanie s odpadom je okrem toho nevyhnutné na predchádzanie negatívnemu vplyvu vzniku odpadu na životné prostredie a zdravie, ako aj na dosiahnutie cieľov akčného plánu nulového znečisťovania[2] v oblastiach odpadu a morského odpadu.

Zintenzívnenie prípravy na opätovné použitie a recyklácie a znižovanie skládkovania sú kľúčom k dosiahnutiu klimatickej neutrality, zvýšeniu bezpečnosti dodávok surovín a zníženiu závislostí EÚ od dovozu z tretích krajín. Zároveň sa vytvárajú pracovné miesta na miestnej úrovni a podporujú inovácie v oblasti nových technológií pre udržateľné výrobky a nakladanie s materiálmi.

S cieľom lepšie zohľadniť ambíciu EÚ prejsť na obehové hospodárstvo sa v roku 2018 prijali viaceré zmeny smerníc EÚ o odpade vrátane ambicióznych cieľov v oblasti prípravy komunálneho odpadu na opätovné použitie, jeho recyklácie a skládkovania a recyklácie odpadu z obalov. Komunálny odpad predstavuje približne 10 % celkového odpadu vzniknutého v EÚ[3], z hľadiska nakladania však predstavuje jeden z najkomplexnejších tokov z dôvodu jeho rozmanitého zloženia, veľkého počtu pôvodcov odpadu a roztrieštenej zodpovednosti za nakladanie s ním. Veľký podiel komunálneho odpadu tvorí odpad z obalov, ktorý má výrazný potenciál obehovosti.

Na zabezpečenie lepšieho, včasnejšieho a jednotného vykonávania týchto ambicióznych cieľov a na predvídanie nedostatkov vo vykonávaní sa v roku 2018 prijali pravidlá EÚ, ktorými sa vytvoril systém správ včasného varovania na odhaľovanie nedostatkov a umožnenie prijímania opatrení pred uplynutím lehôt na splnenie uvedených cieľov. Komisia má podľa týchto pravidiel za úlohu vypracúvať v spolupráci s Európskou environmentálnou agentúrou správy o pokroku členských štátov pri dosahovaní týchto cieľov.

V tejto celkovej správe sa hodnotí pravdepodobnosť, že členské štáty dosiahnu do roku 2025 ciele stanovené v článku 11 ods. 2 písm. c) smernice 2008/98/ES o odpade (rámcová smernica o odpade)[4] a článku 6 ods. 1 písm. f) smernice 94/62/ES o obaloch a odpadoch

---

1 COM(2020) 98 final.
2 COM(2021) 400 final.
3 Eurostat.
4 https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=CELEX%3A02008L0098-20180705.

z obalov (smernica o obaloch[5]). V cieľoch sa od členských štátov vyžaduje, aby prijali opatrenia na dosiahnutie:

- minimálnej miery prípravy komunálneho odpadu na opätovné použitie a miery jeho recyklácie na úrovni 55 %,
- minimálnej miery recyklácie všetkých odpadov z obalov na úrovni 65 % a
- materiálovo špecifických cieľov v oblasti recyklácie odpadu z obalov na úrovni najmenej 75 % pre papier a lepenku, 70 % pre sklo, 50 % pre hliník, 50 % pre plasty a 25 % pre drevo.

V správe sa zároveň uvádza predbežné hodnotenie pravdepodobnosti, že členské štáty splnia cieľ stanovený v článku 5 ods. 5 smernice 1999/31/ES o skládkach odpadov (smernica o skládkach odpadov), ktorým je znížiť do roku 2035 skládkovanie komunálneho odpadu[6] na 10 % alebo menej. V správe sú zhrnuté hlavné zistenia, kľúčové odporúčania členským štátom, ktorým hrozí riziko nesplnenia určitých cieľov v oblasti odpadu, a príklady najlepších postupov odpadového hospodárstva zameraných na zlepšenie výkonnosti recyklácie odpadu. Dopĺňajú ju pracovné dokumenty útvarov Komisie, ktoré obsahujú informácie o jednotlivých krajinách a odporúčania pre členské štáty, ktorým hrozí nesplnenie cieľov v oblasti prípravy komunálneho odpadu na opätovné použitie a jeho recyklácie a všetkých odpadov z obalov do roku 2025, ktoré zahŕňajú:

- odhad stavu dosahovania cieľov za každý členský štát,
- zoznam členských štátov, ktorým hrozí riziko nedosiahnutia cieľov v príslušných lehotách, ku ktorému sú pripojené vhodné odporúčania pre dané členské štáty, a
- príklady najlepších postupov, ktoré sa používajú v celej EÚ a mohli by usmerniť napredovanie smerom k cieľom.

Práca vykonaná na účely zostavenia tejto správy včasného varovania sa opiera o nepretržitú podporu Komisie a členských štátov a spoluprácu medzi nimi, pokiaľ ide o zlepšenie vykonávania právnych predpisov EÚ o odpadoch. V nadväznosti na iniciatívy na podporu dodržiavania právnych predpisov, ktoré sa začali v roku 2013[7], vydala Komisia v roku 2018 súbor správ o dosiahnutom pokroku a výzvach spojených s vykonávaním v prípade viacerých tokov odpadu[8], ktorých súčasťou boli možné opatrenia na podporu úsilia členských štátov o zlepšenie výkonnosti ich odpadového hospodárstva[9]. Európska komisia okrem toho od roku 2017 pravidelne uverejňuje preskúmanie vykonávania environmentálnych právnych predpisov, ktoré je nástrojom navrhnutým na zlepšenie vykonávania právnych predpisov a politík EÚ v oblasti životného prostredia členskými štátmi. Najnovšie preskúmanie právnych predpisov v oblasti ochrany životného prostredia bolo vydané v roku 2022[10].

---

5 https://eur-lex.europa.eu/legal-content/sk/ALL/?uri=celex%3A31994L0062.

6 https://eur-lex.europa.eu/legal-content/sk/TXT/?uri=CELEX%3A31999L0031.

7 Vykonávanie rámcovej smernice o odpade (europa.eu).

8 COM(2018) 656 final.

9 https://environment.ec.europa.eu/topics/waste-and-recycling/implementation-waste-framework-directive_en.

10 https://environment.ec.europa.eu/law-and-governance/environmental-implementation-review_en#country-reports.

2. METODIKA

Táto správa je výsledkom rozsiahlych konzultácií a spolupráce medzi Európskou komisiou, Európskou environmentálnou agentúrou, Eurostatom a členskými štátmi. Hodnotenie bolo založené na metodike vypracovanej Európskou environmentálnou agentúrou, ktorá vychádzala z údajov o odpadovom hospodárstve predložených členskými štátmi Eurostatu v súlade s požiadavkami na podávanie správ v zmysle smerníc o odpade, pričom sa zohľadnili existujúce a plánované politiky na vnútroštátnej úrovni a ďalšie relevantné informácie. Zvážilo sa v ňom aj prijatie revidovaných vnútroštátnych programov predchádzania vzniku odpadu, ako sa vyžaduje v rámcovej smernici o odpade.

Toto hodnotenie umožnilo Európskej environmentálnej agentúre[11] identifikovať členské štáty, ktoré pravdepodobne nesplnia ciele. O zisteniach sa ďalej diskutovalo medzi Európskou komisiou a dotknutými členskými štátmi; čo umožnilo získať dodatočné informácie a viedlo k finalizácii tejto správy. Na získanie informácií o iniciatíve a názorov zainteresovaných strán sa použila výzva na predloženie dôkazov[12].

Táto správa vychádza z najnovších údajov Eurostatu dostupných v štádiu jej prípravy. V prípade komunálneho odpadu sa použili údaje za referenčný rok 2020, zatiaľ čo v prípade odpadu z obalov sa použili údaje za rok 2019. Pokiaľ ide o obaly, v súčasnosti sú dostupné aktuálnejšie údaje za rok 2020 a predbežné hodnotenie ich dôležitosti pre závery správy sa uvádza v oddiele 5.

3. CELKOVÉ ZISTENIA

Analýzou výkonnosti členských štátov sa identifikovali všeobecné trendy v oblasti odpadového hospodárstva a odhalila sa pravdepodobnosť dosiahnutia cieľov v oblasti prípravy odpadu na opätovné použitie a jeho recyklácie do roku 2025.

Väčšina členských štátov nedávno vykonala reformy týkajúce sa odpadu alebo sa nachádza v procese ich vykonávania, ktorých výsledkom budú zvýšené miery recyklácie do roku 2025 a neskôr. Pri dosahovaní pokroku zohralo dôležitú úlohu vykonávanie balíka o odpadoch z roku 2018 a odporúčaní, ktoré boli vydané v správe včasného varovania z roku 2018. V niektorých prípadoch však majú omeškania pri ich uplatňovaní vplyv na vnútroštátnu výkonnosť recyklácie.

Medzi členskými štátmi naďalej existujú významné rozdiely vo výkonnosti odpadového hospodárstva. Niektoré krajiny sú od cieľov príliš vzdialené a bude potrebné vynaložiť väčšie úsilie na vykonanie reforiem v praxi (napr. pokiaľ ide o spracovanie biologického odpadu, triedený zber, kvalitu údajov atď.). Zároveň existujú dôkazy o tom, že na výkonnosť mali vplyv vonkajšie faktory, napríklad počas pandémie ochorenia COVID-19 sa v niektorých členských štátoch znížil alebo zastavil triedený zber. Okrem toho existujú náznaky, že nedávny prudký nárast cien energie má nepriaznivý vplyv na recyklačné činnosti.

Podľa hodnotenia, ktoré vykonala Európska environmentálna agentúra[13], vo všeobecnosti **hrozí väčšine členských štátov, že nesplnia ciele v oblasti prípravy komunálneho odpadu na opätovné použitie a jeho recyklácie do roku 2025**.

---

11 https://www.eea.europa.eu/publications/many-eu-member-states-are

12 https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13511-Odpadove-hospodarstvo-sprava-o-vcasnom-varovani_sk.

13 https://www.eea.europa.eu/publications/many-eu-member-states-are

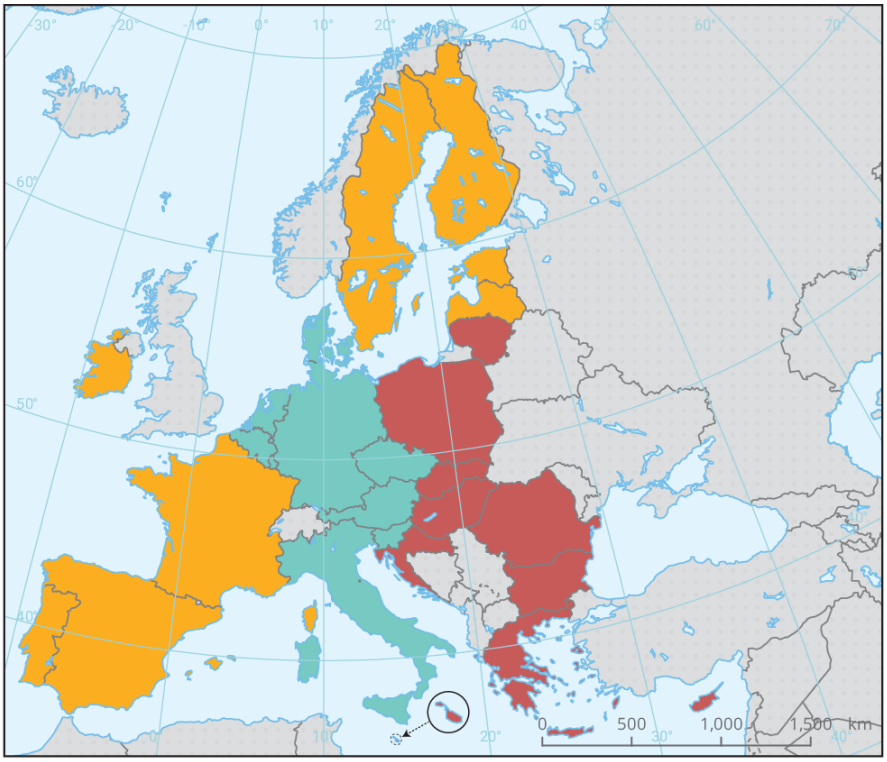
Konkrétne, pokiaľ ide o cieľ v oblasti prípravy komunálneho odpadu na opätovné použitie a jeho recyklácie na úrovni 55 % a cieľ týkajúci sa recyklácie všetkých odpadov z obalov na úrovni 65 %, ktoré sa majú dosiahnuť do roku 2025:

- **deväť členských štátov je na dobrej ceste k splneniu oboch cieľov** – Rakúsko, Belgicko, Česko, Dánsko, Nemecko, Taliansko, Luxembursko, Holandsko a Slovinsko,
- **ôsmim členským štátom hrozí len riziko, že nesplnia cieľ v oblasti komunálneho odpadu**, nehrozí im však, že nesplnia cieľ týkajúci sa všetkých odpadov z obalov – Estónsko, Fínsko, Francúzsko, Írsko, Lotyšsko, Portugalsko, Španielsko a Švédsko,
- **desiatim členským štátom hrozí, že nesplnia ciele v oblasti komunálneho odpadu aj cieľ týkajúci sa všetkých odpadov z obalov do roku 2025** – Bulharsko, Chorvátsko, Cyprus, Grécko, Maďarsko, Litva, Malta, Poľsko, Rumunsko a Slovensko.

K tejto správe včasného varovania sú pripojené pracovné dokumenty útvarov Komisie pre členské štáty, ktoré sa považujú za ohrozené rizikom, že nesplnia minimálne jeden z týchto dvoch hlavných cieľov (cieľ v oblasti prípravy komunálneho odpadu na opätovné použitie a jeho recyklácie na úrovni 55 % a cieľ v oblasti recyklácie všetkých odpadov z obalov na úrovni 65 %, ktoré sa majú dosiahnuť do roku 2025); to zodpovedá druhej a tretej skupine uvedených členských štátov[14]. Všetkým členským štátom, ktorým hrozí nesplnenie cieľa týkajúceho sa všetkých odpadov z obalov, hrozí aj riziko, že nesplnia cieľ týkajúci sa komunálneho odpadu.

Treba poznamenať, že na dosiahnutie vysokej výkonnosti pri opätovnom použití, príprave na opätovné použitie a recyklácii odpadu treba vyvíjať nepretržité úsilie tak v členských štátoch, v prípade ktorých hrozí nesplnenie cieľov na rok 2025, ako aj v členských štátoch, v prípade ktorých sa v hodnotení ukázalo, že tieto ciele pravdepodobne dosiahnu, hoci ešte majú pred sebou určitú vzdialenosť. Keďže zabezpečenie riadneho odpadového hospodárstva v súlade s hierarchiou odpadového hospodárstva často čelí novým výzvam, aj krajiny, v ktorých miera prípravy na opätovné použitie a miera recyklácie dosiahnuté v rokoch 2019 a 2020 prevýšili ciele na rok 2025, musia presadzovať politiky na zachovanie a ďalšie zlepšovanie úrovní výkonnosti, a to aj v kontexte uplatňovania nových pravidiel výpočtu v prípade recyklácie. Malo by sa vyvinúť ďalšie úsilie na dosiahnutie materiálovo špecifických cieľov v oblasti recyklácie obalov, najmä v prípade plastových obalov.

[14] V hodnotení rizík nesplnenia cieľov sa zohľadňujú údaje a informácie dostupné do apríla 2022.



Referenčné údaje: ©ESRI

Členské štáty, ktorým nehrozí riziko ani v jednom z cieľov.

Členské štáty, ktorým hrozí riziko nesplnenia cieľa v oblasti prípravy komunálneho odpadu na opätovné použitie a jeho recyklácie, ale nehrozí im riziko, že nesplnia cieľ v oblasti recyklácie všetkých odpadov z obalov.

Členské štáty, ktorým hrozí riziko v prípade oboch cieľov.

Údaje z externých zdrojov

Graf 1: Vyhliadky členských štátov EÚ, pokiaľ ide o splnenie cieľov v oblasti prípravy komunálneho odpadu a odpadu z obalov na opätovné použitie a ich recyklácie (*Zdroj: Európska environmentálna agentúra*[15]).

4. KOMUNÁLNY ODPAD

Európania v roku 2020 vytvorili priemerne 521 kg komunálneho odpadu na osobu, z toho 49 % sa pripravilo na opätovné použitie alebo zrecyklovalo, zatiaľ čo približne 23 % sa uložilo na skládkach[16]. Objem vzniknutého odpadu sa v uplynulých rokoch pomaly zvyšoval.

Právne povinnosti v oblasti nakladania s komunálnym odpadom sú stanovené v rámcovej smernici o odpade. Pred splnením cieľa v oblasti prípravy komunálneho odpadu na opätovné použitie a jeho recyklácie na úrovni 55 %[17], ktorý sa má dosiahnuť do roku 2025, majú členské štáty dosiahnuť do roku 2020 cieľ na úrovni 50 %[18]. Súčasťou smernice sú aj

15 https://www.eea.europa.eu/publications/many-eu-member-states-are.

16 Eurostat

17 Článok 11 ods. 2 písm. a) smernice 2008/98/ES.

18 Na výpočet cieľa na rok 2020 si môžu členské štáty vybrať zo štyroch metód, čo umožní jeho uplatnenie na určité toky alebo na všetok komunálny odpad; ciele na roky 2025, 2030 a 2035 sa vzťahujú na všetok komunálny odpad.

dlhodobé ambiciózne ciele: 60 % do roku 2030 a 65 % do roku 2035[19], ako aj ďalšie požiadavky, ako je zavedenie triedeného zberu odpadu a prijatie vnútroštátnych plánov odpadového hospodárstva a programov predchádzania vzniku odpadu.

Na základe hodnotenia, ktoré vykonala Európska environmentálna agentúra, a hĺbkovej kontroly výsledkov členských štátov v oblasti recyklácie a odpadových politík[20] sa zistilo, že **18 členským štátom hrozí, že do roku 2025 nesplnia cieľ v oblasti prípravy komunálneho odpadu na opätovné použitie a jeho recyklácie na úrovni 55 %: Bulharsko, Cyprus, Estónsko, Fínsko, Francúzsko, Grécko, Chorvátsko, Írsko, Litva, Lotyšsko, Maďarsko, Malta, Poľsko, Portugalsko, Rumunsko, Slovensko, Španielsko a Švédsko.**

Vzhľadom na vzdialenosť členských štátov od splnenia cieľa na rok 2025 a ich osobitné výzvy a situáciu sa určili kľúčové **odporúčania** pre jednotlivé krajiny na zlepšenie miery prípravy na opätovné použitie a miery recyklácie. Uskutočnilo sa to v rámci procesu, do ktorého boli úzko zapojené vnútroštátne orgány. Ak by tieto navrhnuté opatrenia vnútroštátne a miestne orgány v spolupráci s odvetvím odpadového hospodárstva promptne vykonali, mohli by podstatne urýchliť zlepšenie výkonnosti recyklácie. V sprievodných pracovných dokumentoch útvarov Komisie k tejto správe sa uvádzajú možné opatrenia pre každý členských štát, ktorý sa považuje za ohrozený rizikom. Hlavné spoločné priority a súvisiace výzvy sú uvedené v rámčeku.

Možno odôvodnene predpokladať, že toto posúdenie zároveň výrazne poukazuje na riziko, že členské štáty nesplnia do roku 2030 cieľ v oblasti prípravy na opätovné použitie a recyklácie na úrovni 60 %, ak sa nevyvinie žiadne dodatočné úsilie vrátane rýchlejšieho vykonávania prijatých politík a reforiem.

[19] Článok 11 ods. 2 písm. c) až e) smernice 2008/98/ES.

[20] https://www.eea.europa.eu/publications/many-eu-member-states-are

Rámček č. 1: Komunálny odpad

- Väčšina členských štátov vykonala alebo práve vykonáva **reformy týkajúce sa odpadu**, pričom ich výsledkom bude **obehovejší prístup** a zvýšené miery prípravy na opätovné použitie a recyklácie do roku 2025 a neskôr. V niektorých prípadoch však majú omeškania pri ich uplatňovaní nepriaznivý vplyv na ich výkonnosť. Výzvy, ktoré priniesla **pandémia ochorenia COVID-19 a energetická kríza**, si môžu vyžadovať špecifické opatrenia na zabránenie omeškanému vykonávaniu vnútroštátnych odpadových reforiem.
- **Biologický odpad** je najdôležitejší tok odpadu, pre ktorý sú potrebné opatrenia, keďže predstavuje priemerne 34 % komunálneho odpadu. Pozornosť by sa mala venovať zavádzaniu alebo **rozširovaniu skutočnej kapacity na triedený zber a spracovanie biologického odpadu**. Vhodné nakladanie s biologickým odpadom by mohlo umožniť používanie biologického odpadu ako hnojiva a pôdnej pomocnej látky a na výrobu bioplynu[21]. To môže mať významný prínos k dosahovaniu **cieľov v oblasti klímy** a **cieľov EÚ v oblasti bezpečnosti zásobovania energiou a kritickými surovinami** tým, že sa nahradia minerálne hnojivá získavané ťažbou a zároveň sa zlepší zdravie pôdy.
- Vysoké miery zachytávania a vysoká kvalita triedeného zberu sú základnými predpokladmi prípravy na opätovné použitie a recyklácie, ktoré by sa mohli účinnejšie dosiahnuť prostredníctvom **cieľov v oblasti povinného triedeného zberu odpadu na komunálnej úrovni**. Ich využívanie by malo byť založené na stimuloch a zodpovednosti (napríklad by sa mohol zaviesť systém finančných odmien a sankcií v závislosti od plnenia týchto cieľov).
- Opatrenia sú potrebné **s cieľom nabádať domácnosti** k triedeniu odpadu vrátane častejšieho zberu triedených tokov v porovnaní so zmiešaným odpadom.
- Členské štáty nevyužívajú celé spektrum **ekonomických opatrení** na obmedzenie skládkovania a spaľovania (akými sú daň zo skládkovania a spaľovania) a na posilnenie spracovania odpadu na vyšších stupňoch hierarchie odpadového hospodárstva, ako je príprava na opätovné použitie a recyklácia (napríklad poplatky podľa množstva odpadu a systémy zálohovania).
- Členské štáty musia preklenúť investičnú medzeru aj prostredníctvom účinného využívania finančných prostriedkov EÚ na rozvoj **infraštruktúry na nakladanie s odpadom, ktorá podporuje zlepšenie predchádzania vzniku odpadu, opätovného použitia a výkonnosti recyklácie**.
- Členské štáty by mali prijať opatrenia na **predchádzanie vzniku nerecyklovateľného odpadu**. Niektoré členské štáty dosiaľ nezrevidovali svoj vnútroštátny **program predchádzania vzniku odpadu**. Dokončenie revízie sa očakáva do roku 2023.
- **Činnosti na zvyšovanie informovanosti** sú nevyhnutné na zvýšenie účasti občanov pri lepšom nakladaní s odpadom. Možno ich prispôsobiť podľa rôznych cieľových skupín (akými sú domácnosti, študenti alebo turisti).

[21] https://www.eea.europa.eu/publications/bio-waste-in-europe.

5. ODPAD Z OBALOV

V roku 2020 dosiahol celkový objem odpadu z obalov vzniknutý v EÚ približne 79,6 milióna ton[22]. Priemerná celková miera recyklácie obalov v EÚ sa v rokoch 2005 až 2016 nepretržite zvyšovala (67,6 % v roku 2016), zatiaľ čo v rokoch 2016 až 2020 sa zaznamenal mierny pokles (64 % v roku 2020)[23]. V rokoch 2013 až 2020 sa okrem toho množstvo vzniknutého odpadu z obalov v EÚ zvýšilo o 15 %, čo naznačuje, že je potrebné intenzívnejšie úsilie v oblasti predchádzania vzniku odpadu.

Právne povinnosti v oblasti nakladania s odpadom z obalov sú stanovené v smernici o obaloch. Patrí medzi ne cieľ v oblasti recyklácie všetkých odpadov z obalov na úrovni 65 %, ktorý sa má dosiahnuť do roku 2025, a materiálovo špecifické ciele pre papier a lepenku, sklo, hliník, plasty a drevo. Členské štáty môžu splniť až 5 % cieľov odpočítaním podielu opakovane použiteľných spotrebiteľských obalov umiestnených na trh po prvýkrát a opätovne použitých v rámci systému opätovného použitia obalov a pokiaľ ide o drevené obaly, plne zohľadniť opravy na účely opätovného použitia. Súčasťou smernice sú aj dlhodobé ambiciózne ciele v oblasti recyklácie: 70 % do roku 2030 v prípade všetkých obalov, ako aj materiálovo špecifických cieľov pre papier a lepenku, sklo, hliník, plasty a drevo[24].

Podľa hodnotenia, ktoré vykonala Európska environmentálna agentúra[25], sa zistilo, že celkovo **desiatim členským štátom hrozí riziko, že nesplnia cieľ v oblasti recyklácie odpadu z obalov na úrovni 65 % do roku 2025**: **Bulharsko, Cyprus, Chorvátsko, Grécko, Maďarsko, Litva, Malta, Poľsko, Rumunsko a Slovensko.**

Okrem toho sa viacero členských štátov považuje za ohrozených rizikom, že nesplnia jeden alebo viaceré materiálovo špecifické ciele, pričom **plasty** predstavujú najkritickejší materiál:

Plasty	**Bulharsko, Cyprus, Dánsko, Fínsko, Francúzsko, Grécko, Chorvátsko, Írsko, Lotyšsko, Luxembursko, Maďarsko, Malta, Poľsko, Portugalsko, Rakúsko, Rumunsko, Slovensko, Španielsko a Taliansko**
Sklo	**Bulharsko, Cyprus, Grécko, Chorvátsko, Maďarsko, Litva, Malta, Poľsko, Portugalsko a Rumunsko**
Hliník	**Cyprus, Česko, Grécko, Chorvátsko, Malta, Portugalsko, Rumunsko, Slovensko a Španielsko**
Železné kovy	**Dánsko, Chorvátsko, Malta, Portugalsko a Rumunsko**
Papier a lepenka	**Chorvátsko, Malta, Slovensko a Španielsko**
Drevo	**Chorvátsko a Malta**

V hodnotení sa takisto identifikovali nezrovnalosti v údajoch o obaloch, ktoré nahlásili niektoré členské štáty, čo naznačuje, že množstvá obalov uvedených na trh môžu byť

22 Eurostat.
23 Eurostat.
24 Článok 6 ods. 1 písm. h) a i) smernice 94/62/ES.
25 https://www.eea.europa.eu/publications/many-eu-member-states-are

podhodnotené. Okrem toho sa od členských štátov vyžaduje, aby od roku 2020 uplatňovali nový výpočet výkonnosti recyklácie, preto sa očakáva, že ročné nahlasovanie vzniku a recyklácie odpadu z obalov bude mať za následok o niekoľko percentuálnych bodov nižšie nahlasované miery recyklácie[26]. Zároveň ak členské štáty prijmú opatrenia na zabezpečenie rozšírenia systémov opätovného použitia, budú musieť splniť nižšie ciele v oblasti recyklácie.

Z predbežného preskúmania údajov o odpade z obalov za referenčný rok 2020, ktoré zozbieral Eurostat, vyplynulo, že posúdenie členských štátov, ktorým hrozí nesplnenie cieľov, zostáva v platnosti. Celkovo možno pozorovať mierne znížené miery recyklácie (členské štáty však vykazovali veľmi odlišné vzorce, pričom výkonnosť niektorých sa zvýšila, zatiaľ čo výkonnosť iných sa znížila). V tomto štádiu navyše ešte nie je možné zmeny jednoznačne priradiť konkrétnym príčinám, keďže ich ovplyvňujú viaceré faktory, najmä uplatňovanie novej metódy výpočtu výkonnosti recyklácie a účinky pandémie ochorenia COVID-19.

V pracovných dokumentoch útvarov Komisie, ktoré sú sprievodnými dokumentmi k tejto správe, sú uvedené možné opatrenia, ktoré by sa mohli vykonať s cieľom výrazne znížiť riziko nesplnenia cieľov v oblasti odpadu z obalov. Niektoré z relevantných spoločných priorít uvedených v rámčeku č. 1 sú relevantné aj v prípade obalov. Konkrétne výzvy a priority v súvislosti s obalmi sú stanovené v rámčeku č. 2.

[26] V smernici (EÚ) 2018/850 a smernici (EÚ) 2018/851 sa zaviedli nové pravidlá výpočtu, podľa ktorých sa vyžaduje meranie recyklácie na vstupe odpadu z obalov do recyklácie. Predchádzajúce pravidlá, ktoré sa v štatistikách zohľadňovali do roku 2019 a v prípade niektorých členských štátov do roku 2020, umožňujú nahlasovanie všetkého oddelene vyzbieraného odpadu ako recyklovaného odpadu.

Rámček č. 2: Odpad z obalov

- **Pokračujúce zlepšenia triedeného zberu** ostávajú aj naďalej rozhodujúce, pokiaľ ide o zlepšenie výkonnosti recyklácie. Zlepšenia triedeného zberu odpadu možno najlepšie dosiahnuť kombináciou pokrytia vysokého podielu obyvateľstva veľmi pohodlnými systémami triedeného zberu, uplatňovania systémov zálohovania a umiestnením kontajnerov na triedený zber vo verejných a v komerčných priestoroch, ako aj zvyšovaním informovanosti.
- Väčšina členských štátov má ťažkosti pri plnení cieľa týkajúceho sa **plastových obalov**. To možno riešiť zlepšením systémov triedeného zberu plastov a zvýšením kapacít na triedenie a spracovanie plastov.
- Zintenzívnenie **úsilia o zavedenie systémov opätovného použitia obalov** bude mať environmentálne prínosy a pomôže členským štátom pri plnení cieľov EÚ v oblasti recyklácie obalov.
- V prípade členských štátov so slabšou výkonnosťou z hľadiska recyklácie sa často vyskytujú **nezrovnalosti v údajoch o obaloch**. To naznačuje, že množstvo obalov umiestnených na trh môže byť nedostatočne nahlasované, čo vedie k tomu, že štatistické údaje sú nepresné a že výrobcovia nemusia niesť plnú rozšírenú zodpovednosť za financovanie zberu, triedenia a recyklácie odpadu.
- Vplyv zlepšení postupov a infraštruktúry odpadového hospodárstva môže byť v nahlasovaných údajoch skreslený z dôvodu **uplatňovania nových pravidiel výpočtu**, ktoré sú uplatniteľné od roku 2020. Vplyv nových pravidiel výpočtu zatiaľ nemožno v plnej miere posúdiť, ale údaje, ktoré niektoré členské štáty nahlásili za rok 2020, naznačujú klesajúci účinok o niekoľko percentuálnych bodov.

6. SKLÁDKOVANIE

Skládkovanie je najmenej uprednostňovanou možnosťou spracovania odpadu. V smernici o skládkach odpadov[27] sa od členských štátov vyžaduje, aby do roku 2035 znížili množstvo komunálneho odpadu ukladaného na skládky na maximálne 10 % a zavádza sa zákaz skládkovania oddelene vyzbieraného odpadu vrátane biologicky rozložiteľného odpadu.

Hoci množstvá komunálneho odpadu ukladaného na skládky v EÚ celkovo do roku 2016 stabilne klesali (pokles o 18 % v priebehu rokov 2013 – 2016[28]), vývoj v rokoch 2017 až 2020 nebol priamočiary, pričom v roku 2020 sa na skládkach uložilo približne 53,5 milióna ton komunálneho odpadu. Priemerná miera skládkovania komunálneho odpadu v EÚ v roku 2020 okrem toho naďalej dosahovala 23 %. V celej EÚ však pretrvávajú výrazné rozdiely: v roku 2020 **osem členských štátov naďalej ukladalo na skládky viac ako 50 % komunálneho odpadu**, pričom tri z nich uviedli mieru skládkovania **vyššiu ako 70 %**.

[27] Článok 5 ods. 5 smernice 2018/850.

[28] Eurostat.

Za cieľom skládkovania komunálneho odpadu na úrovni maximálne 10 %, ktorý sa má dosiahnuť do roku 2035, výrazne zaostáva celkovo 13 členských štátov[29]: **Bulharsko, Cyprus, Česko, Grécko, Chorvátsko, Lotyšsko, Maďarsko, Malta, Poľsko, Portugalsko, Rumunsko, Slovensko a Španielsko**.

Vzdialenosť od dosiahnutia cieľa si zaslúži viac pozornosti a vyžaduje si vykonanie nápravných opatrení, a to napriek tomu, že je potrebný dlhší čas, aby sa s väčšou istotou stanovilo riziko nedosiahnutia cieľov.

V rámci štúdie vypracovanej pre Komisiu[30] sa takisto zistilo, že 15 členských štátov nesplnilo v plnej miere povinnosť stanovenú v smernici[31], ktorou je odpad pred uložením na skládku spracovať.

Napriek významným zlepšeniam od prijatia smernice o skládkach odpadov a uzavretia nevyhovujúcich skládok v celej EÚ, počet skládok, ktoré **nespĺňajú požiadavky** rámcovej smernice o odpade a smernice o skládkach odpadov, naďalej vyvoláva znepokojenie. Na konci roka 2021 **bolo stále v prevádzke 1995 nelegálnych alebo nevyhovujúcich skládok**, ktoré sa museli sanovať alebo prispôsobiť normám EÚ[32].

7. NAJLEPŠIE POSTUPY

Členské štáty čelia spoločným výzvam v oblasti odpadového hospodárstva, pričom sa už našli a uplatnili mnohé ich riešenia. Rozsiahle spoločné využívanie takýchto riešení sa považuje za prioritu. Cieľom tejto správy je identifikovať niekoľko najlepších postupov v oblasti nakladania s komunálnym odpadom a odpadom z obalov z každého členského štátu a poskytnúť prehľad úspešných iniciatív a opatrení, ktoré by sa mohli zopakovať v iných krajinách a pomôcť členským štátom pri dosahovaní cieľov.

Zozbierané najlepšie postupy sa týkajú škály tém v oblasti nakladania s odpadom, ako je riadenie, triedený zber aj vo vzdialených regiónoch, verejno-súkromné partnerstvá, opätovné použitie a predchádzanie vzniku odpadu, spracovanie odpadu, komunikácia a zvyšovanie informovanosti, vykonávanie hospodárskych nástrojov a účinné systémy rozšírenej zodpovednosti výrobcov.

8. ZÁVERY

Právne predpisy EÚ o odpadoch prinášajú významné zlepšenia odpadového hospodárstva, čím prispievajú k dosahovaniu cieľov EÚ v oblasti obehovosti a nulového znečisťovania. Ich úplné vykonávanie je však zásadné, ak má EÚ plne využívať environmentálne a hospodárske úžitky čistejšieho a obehovejšieho hospodárstva a konkurovať vo svete s čoraz obmedzenejšími zdrojmi. Zároveň je nevyhnutné vyvíjať ďalšie úsilie vzhľadom na značný nárast odpadu z obalov, obmedzené zníženie celkového objemu vzniknutého odpadu (o 4 % od roku 2010 do roku 2020), znečistenie plastovým odpadom v mori, ako aj na pomerne

29 https://www.eea.europa.eu/publications/many-eu-member-states-are.

30 Milieu (2017), *Study to assess the implementation by the EU Member States of certain provisions of Directive 1999/31/EC on the landfill of waste* (Štúdia na posúdenie vykonávania určitých ustanovení smernice 1999/31/ES o skládkach odpadov členskými štátmi EÚ).

31 Článok 6 písm. a) smernice o skládkach odpadov.

32 Tento údaj vychádza z počtu nelegálnych alebo nevyhovujúcich skládok, ktoré sú predmetom prebiehajúcich postupov v prípade nesplnenia povinnosti.

stabilný trend v prípade zvyškového komunálneho odpadu, pričom každý z týchto faktorov ohrozuje dosiahnutie cieľov nulového znečisťovania do roku 2030[33].

Správy včasného varovania Komisie týkajúce sa odpadu a ďalšie aktivity na podporu dodržiavania právnych predpisov poukazujú na nepretržitý pokrok v členských štátoch, aj keď na rozdielnych úrovniach výkonnosti. Pokiaľ ide o EÚ ako celok, priemerná miera prípravy na opätovné použitie a recyklácie komunálneho odpadu sa v rokoch 2010 – 2020 zvýšila, aj keď pomaly (z 37 % na približne 47 %), zatiaľ čo skládkovanie sa výrazne znížilo – z 31 % na približne 23 %. Zistili sa však aj závažné nedostatky, oneskorenia a výzvy, ktoré sa musia urýchlene riešiť.

Dobrý pokrok možno dosiahnuť, pokiaľ dotknuté členské štáty uskutočnia kroky na vykonanie opatrení uvedených v tejto správe a sprievodných pracovných dokumentoch útvarov Komisie pre jednotlivé krajiny. Súčasťou opatrení musí byť jednoznačné zameranie na biologický odpad a odpad z obalov. Zlepšovanie výkonnosti odpadového hospodárstva si vyžaduje posilnenie triedeného zberu, ktorý je kľúčom k zabezpečeniu kvality odpadu a umožneniu jeho recyklácie. Súbežne existuje naliehavá potreba zvýšiť mieru prípravy na opätovné použitie a ďalej rozvíjať kapacity na spracovanie odpadu, pokiaľ ide o triedenie a recykláciu, s cieľom postúpiť na vyššie stupne hierarchie odpadového hospodárstva.

Ďalšie dôležité potrebné opatrenia sa týkajú zlepšenia kvality údajov, zabezpečenia účinného presadzovania pravidiel a zavádzania posilnených hospodárskych nástrojov, napríklad efektívnych systémov rozšírenej zodpovednosti výrobcov a účelových daní zo skládkovania a spaľovania. Všetky opatrenia sú rozhodujúce pre plné využívanie prínosov obehového hospodárstva a dodržiavania právnych predpisov EÚ o odpadoch.

Komisia bude naďalej podporovať členské štáty v ich úsilí o vykonávanie. To zahŕňa technickú pomoc vrátane preskúmania vykonávania environmentálnych právnych predpisov[34], odporúčaní pre jednotlivé krajiny v rámci európskeho semestra[35], usmernení k triedenému zberu[36], výmeny najlepších postupov[37], reforiem a investícií v rámci Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti a finančnej podpory z ďalších fondov EÚ, ako sú fondy politiky súdržnosti (Európsky fond regionálneho rozvoja a Kohézny fond). Komisia okrem toho začína ďalšie iniciatívy, ktoré prispievajú k obehovejšiemu hospodárstvu a menšiemu objemu vzniknutého odpadu, ako sú návrhy nových nariadení o obaloch a odpadoch z obalov a o ekodizajne udržateľných výrobkov, ako aj revízia smernice o priemyselných emisiách.

Napokon vzhľadom na výrazné rozdiely v stave odpadového hospodárstva poskytujú pravidlá EÚ o odpade niektorým členským štátom za špecifických podmienok možnosť odložiť dosiahnutie súladu na obdobie po uplynutí cieľových rokov. Táto možnosť by sa mala starostlivo zvážiť, keďže oneskorené prijatie potrebných reforiem povedie aj k oneskoreniu environmentálnych a hospodárskych prínosov obehového hospodárstva vrátane opatrení na zníženie tlaku na prírodné zdroje a závislostí od dovozu.

---

33 https://environment.ec.europa.eu/strategy/zero-pollution-action-plan/zero-pollution-targets_en.

34 http://ec.europa.eu/environment/eir/index_en.htm.

35 https://commission.europa.eu/publications/2022-european-semester-country-specific-recommendations-commission-recommendations_en.

36 Napr. usmernenie k triedenému zberu komunálneho odpadu https://data.europa.eu/doi/10.2779/691513.

37 Nástroj TAIEX-EIR Peer2Peer – http://ec.europa.eu/environment/eir/p2p/index_en.htm.