

Zpráva o zavedení a porovnání možností
zavedení ekonomických nástrojů pro vybrané
obaly

Ministerstvo životního prostředí

ČERVENEC 2007



Název publikace	Zpráva zavedení a porovnání možnosti zavedení ekonomických nástrojů pro vybrané obaly
Referenční číslo	Smlouva o dílo č. e4/133/07
Číslo svazku	ECZ7071 Svazek 1 z 3
Datum	29. července 2007

Vypracoval:

Ing. Monika Přibylová (ENVIROS, s.r.o.)

Schváleno:

Ing. Jaroslav Vích – výkonný ředitel a jednatel

Adresa klienta:	Ministerstvo životního prostředí Vršovická 65, 100 10 Praha 10
	Kontaktní osoba: Ing. Jana Filková, vedoucí odd. ekonomických analýz a statistiky
	Mail: analyzy@env.cz

Adresa předkladatele nabídky:	ENVIROS, s.r.o. Na Rovnosti 1 130 00 Praha 3 www.enviros.cz
	Kontaktní osoba: Ing. Monika Přibylová Tel.: 284 007 477 E-mail: monika.pribylova@enviros.cz

OBSAH

1. SHRUTÍ	4
2. ÚVOD	8
2.1 Charakteristika řešeného problému a použitý postup	8
3. SITUACE V ČR	13
3.1 Produkce obalových odpadů	13
3.2 Popis tržní situace v oblasti jednorázových plastových obalů	16
4. ZKUŠENOSTI SE SNIŽOVÁNÍM MNOŽSTVÍ JEDNORÁZOVÝCH OBALŮ V ZAHRANIČÍ	21
5. KATALOG DOSTUPNÝCH NÁSTROJŮ KE SNÍŽENÍ POUŽÍVÁNÍ JEDNORÁZOVÝCH PLASTOVÝCH OBALŮ	33
6. VARIANTY PRO UPLATNĚNÍ V PODMÍNKÁCH ČR	39
6.1 Dobrovolná dohoda s prodejci jednorázových plastových obalů	39
6.2 Poplatek z určitých plastových obalů	43
6.3 Informační kampaň	51
6.4 Zákaz používání tenkostěnných plastových tašek	51
6.5 Daň na jednorázové obaly	51
6.6 Posílení odpovědnosti výrobců za zpětný odběr a recyklaci obalů	52
6.7 Zavedení minimálního stropu pro ceny plastových tašek	52
7. ZDROJE INFORMACÍ	54

1. SHRnutí

Předmětem této zprávy je navržení prakticky uplatnitelných řešení ke snížení množství spotřebovaných vybraných jednorázových plastových obalů v ČR. Jedná se zejména o jednorázové plastové nákupní tašky (tenkostěnné – LDPE i silnostěnné – HDPE) a plastové nádoby na jedno použití (kelímky, příbory a tácky). Ačkoliv zadání studie je vymezeno pouze úžeji na ekonomické nástroje, vzhledem ke značné odlišnosti ve výkladech termínu ekonomický nástroj, se tato studie nesoustřeďuje pouze na nejužívanější oblasti intervence (daně a poplatky), ale pokrývá také méně tradiční oblasti vládních intervencí. Podle jedné z definic obsažené na oficiálních stránkách OECD lze za ekonomický nástroj považovat: „prostředek, kterým rozhodnutí nebo jednání vlády ovlivňuje chování výrobců nebo spotřebitelů prostřednictvím změn v cenách placených za různé činnosti. Environmentální daně spadají do této kategorie, stejně tak jako poplatky placené vládě za poskytování environmentálních služeb. Ve skutečnosti je hranice mezi těmito dvěma poněkud nejasná a může se znatelně měnit v průběhu krátké doby.“

Pro potřeby této studie tak považujeme za ekonomický nástroj jakoukoliv intervenci ze strany vládních institucí vedoucí ke změně cenových relací na trhu. Využíváme takto širokou definici zcela záměrně, protože v případě soustředění se pouze na tradičně chápané pojetí ekonomických nástrojů (pouze daně a poplatky) by mohlo dojít k opominutí jednodušších a přitom dostatečně efektivních řešení. Studie nezapomíná alespoň stručně uvést také některé ryze administrativní nástroje typu plošných zákazů, jelikož se domníváme, že by měly být zmíněny alespoň jako odmítnuté varianty včetně uvedení jejich výhod a nevýhod.

Plastové obaly na jedno použití jsou významným environmentálním problémem. Jejich používání je stále běžnější, hlavně vlivem jejich nízké ceny. Ačkoliv je pro ně charakteristická poměrně dobrá recyklovatelnost, v hierarchii odpadů je vhodnější předcházet jejich vzniku nebo využívat obalů, které jsou opakovaně použitelné. Jejich dobrá recyklovatelnost také nemůže zaručit, že tyto obaly skutečně skončí v nádobách na tříděný odpad. Ačkoliv podle sdělení EKO-KOMu nelze přesně stanovit podíl těchto druhů obalů, který je skutečně recyklován (při pravidelných rozborech se sledují pouze plastové folie dohromady), lze odhadnout, že většina z nich končí ve směsném komunálním odpadu nebo v horším případě jako odpadek znečišťující veřejné prostranství. Zvýšení míry jejich recyklovatelnosti tak může být jednou z cest, má však své meze a beze změn v chování spotřebitelů je v praxi těžko realizovatelné. Velkému rozšíření plastových obalů na jedno použití v současnosti napomáhá zejména jejich nízká výrobní cena a dobré užitné vlastnosti (hygienická nezávadnost, trvanlivost, vodoodpudivost). Bohužel některé z užitných vlastností tvoří stinnou stránku jejich užívání. Trvanlivost, hygienická nezávadnost i vodoodpudivost plastů způsobuje, že jejich rozklad je pomalý a na skládkách může trvat i několik set let. Plastové obaly rovněž často obsahují různá aditiva zlepšující jejich užitné vlastnosti, které mohou po uvolnění do přírody působit jako perzistentní znečišťující látky. Z těchto důvodů je výhodné upřednostňovat na místech, kde je to ekonomicky přijatelné, předcházení jejich vzniku nebo alespoň využívání alternativních obalových materiálů, které nevyžadují

neobnovitelné zdroje, jsou lépe recyklovatelné, dříve odbouratelné a nepůsobí tak dodatečné environmentální náklady pro společnost.

Stejně tak se nezdá, že místo toho, aby plastové obaly skončily jako součást systému tříděného sběru odpadů, končí jako součást komunálního odpadu, který se u nás z více než 60 % skládá, nebo ještě hůře jako odpad znečišťující veřejné prostranství, který musí být na nemalé náklady obcí uklizen. Velice orientačním odhadem celkových ročních nákladů, které obce v ČR vydávají na úklid veřejných prostranství, může být hodnota kolem 2,4 mld. Kč ročně. Snižování produkce těchto obalů tak může přispět k plnění cílů odpadového hospodářství. Jenom množství plastových tašek uváděný na trh v ČR lze na základě zahraničních údajů o počtu tašek na osobu v obdobných zemích odhadnout na 1,5-3 mld., což je zhruba 2,5-5 % všech plastových obalů.

Z hlediska zásady zachování volné tržní soutěže je vhodnější přistoupit k formám „měkčí“ regulace v podobě tržních nástrojů, které cíleně ovlivňují chování výrobců a spotřebitelů směrem k udržitelnějším způsobům výroby a spotřeby, než volit striktně zákazové prostředky, ačkoliv k nim bylo i v celé řadě vyspělých zemí přistoupeno. Z tohoto důvodu je hlavním doporučením této studie využít v první řadě snahy o dosažení širší dohody mezi největšími producenty jednorázových plastových obalů v ČR a teprve v případě selhání těchto snah využít možnosti některého ekonomického nástroje, který přímo ovlivňuje tržní ceny obchodovaných obalových produktů v neprospěch těch s negativními environmentálními dopady. V dobrovolné dohodě by se producenti obalů, kteří k ní přistoupí, zavázali k určitým krokům směřujícím ke snížení množství produkovaných plastových odpadů včetně vytýčených cílů a termínu, ke kterým budou cíle naplněny. V případě vhodného nastavení podmínek dobrovolné dohody (např. prodejci se zavázali, že nebudou poskytovat plastové nákupní tašky za nižší než dohodnutou cenu) nabývá dobrovolná dohoda charakteru ekonomického nástroje (spotřebitelé jsou konfrontováni se zvýšenou cenou nákupních tašek na trhu a změni proto svoje chování).

Další možností je nástroj v podobě poplatku za jednorázový obal, který se jeví na základě zjištění této studie jako nejvhodnější ekonomický nástroj pro uplatnění v podmínkách ČR, jelikož v sobě spojuje celou řadu výhod:

- Napomáhá internalizaci vnějších nákladů – doposud jsou dodatečné náklady spojené s likvidací některých obalových odpadů hrazeny z veřejných rozpočtů (rozpočtů obcí). V případě poplatku dochází k zahrnutí těchto nákladů do ceny obalu, což vysílá správné cenové signály směrem ke spotřebitelům.
- Pomáhá generovat příjmy, které mohou být využity pro odpadové hospodářství buď na centrální úrovni nebo místní úrovni.
- Dokáže efektivně řešit problém lišících se mezních nákladů, kdy ke změně chování přistoupí primárně ty subjekty, u kterých je to ekonomicky výhodné. Naproti tomu plošná regulace v podobě zákazu pro všechny může poškodit i tu část spotřebitelů, která by byla ochotná raději platit poplatek místo změny svých spotřebních vzorců.

- Pomáhá šetřit neobnovitelné zdroje (v tomto případě ropu, která se navíc musí do ČR dovážet) povzbuzením náhrady jednorázových obalů za opakovaně využitelné obaly nebo alternativní obalové materiály (papír), byť polyetylenová taška je vysoce efektivním zhodnocením ropného zdroje a možné úspory ropných zdrojů nejsou tedy příliš významné. Při náhradě plastového obalu za papírový však může dojít i ke zvýšení spotřeby materiálů (papírové obaly mohou být těžší) a zvýší se tlak na využívání obnovitelných zdrojů. Nesporným pozitivem papírových obalů tak zůstává jejich relativně dobrá biologická odbouratelnost v případě, že skončí pohozeny ve volné krajině nebo na skládkách odpadů. Je tedy otázkou nastavení priorit, jaké výsledky by mělo navrhované opatření přinést – jestli snížení materiálové náročnosti ekonomiky, snížení množství plastových obalů nebo snížení trvalého znečištění veřejných prostranství. Všechny tyto cíle mohou být vzájemně ambivalentní a je otázkou politického rozhodnutí nebo důkladných studií životního cyklu různých druhů obalů, které řešení zvolit.
- O ekonomických nástrojích lze obecně říci, že jsou nákladově nejefektivnější cestou k dosažení stanovených cílů. Nevyžadují většinou silné kontrolní nástroje a ponechávají větší volnost všem zúčastněným stranám.
- A v neposlední řadě existují pozitivní příklady ze zahraničí, kde byl tento nástroj využit s pozitivním dopadem na životní prostředí bez neúměrných negativních dopadů na obchodníky (hlavně Irsko).

Řešení za uplatnění ekonomického nástroje je založeno z velké části na irské zkušenosti se snižováním množství použitých plastových tašek a jako takové přejímá v podstatných rysech jak způsob institucionálního zajištění, tak i výši uplatněných sazeb, které však byly sníženy s ohledem na nižší cenovou hladinu v ČR. Přesto však s ohledem na česká specifika je ve variantním řešení navrhováno provést několik zásadních úprav irského systému. Předně by se vzhledem k závazkům současné vlády nezvyšovat administrativní zátěž podnikatelů nemělo navrhované řešení podstatně dotknout podnikatelského sektoru z hlediska jejich administrativních nákladů. V případě aplikace irského systému hrozí, že se novou povinností bude muset zabývat více než 340 tis. podniků podnikajících v oblasti tržních služeb. Proto je doporučováno v případě aplikace tohoto nástroje zaměřit se spíše na velké producenty plastových obalů a omezit tak působnost opatření buď podle velikostních kritérií (obratu, prodejní plochy) nebo postavení subjektu v prodejním řetězci (koneční prodejci obalů nebo výrobci a dovozci). Výnos poplatku, pokud by efekt poplatku byl obdobný efektům v Irsku by byl pro veřejné rozpočty významný a jen za plastové tašky lze odhadnout na 860 mil. Kč, odhad za ostatní jednorázové plastové nádoby nelze provést, jelikož není ani znám současný počet uváděný na trh, ani případná reakce spotřebitelů na zvýšení ceny. Nákladem pro spotřebitele bude platba poplatku, přínosy budou naopak snižené znečištění životního prostředí a úspory z nákupů plastových tašek (které, i když byly poskytovány zdarma, byly hrazeny v ceně nakupovaného zboží). Výsledný efekt bude do jisté míry závislý na reakci spotřebitelů na uplatněný poplatek a jako takový nelze dopředu předvídat. Přínosem zavedení poplatku by mohlo být až 4%



snížení množství ročně produkováných plastových obalů (snížení až o 8 000 t).

Z dalších navrhovaných opatření lze ještě uvést využití možností informačních kampaní nebo uvalení spotřební daně na určité výrobky, které jsou určeny k prodeji jako obaly – zde je však možno očekávat problémy v definicích předmětu daně, jelikož by byl jednak obalem podle zákona o obalech a současně výrobkem, na který je uvalena spotřební daň. Při uplatnění poplatku, nebo i spotřební daně, je nutno eliminovat právní dopady v podobě možné neshody s komunitárním právem.

2. ÚVOD

2.1 Charakteristika řešeného problému a použitý postup

Smyslem zpracovávané studie je poskytnout základní přehled přístupů doposud uplatněných v zahraničí k problematice jednorázových plastových obalů, zejména měkčených polyetylenových nákupních tašek a dále plastových výrobků sloužících k jednorázovému použití při podávání potravin a navrhnout možné cesty jak dosáhnout snížení množství těchto obalů i v ČR. Podle přílohy č. 1 zákona č. 477/2001 Sb., o obalech a o změně některých zákonů, v platném znění, lze za obaly považovat mj. také právě předměty navržené a určené k tomu, aby byly plněny v místě prodeje, pokud plní funkci obalu. Mezi příklady uvedenými v zákoně o obalech jsou potom explicitně uvedeny např. odnosné pytle a tašky z papíru nebo z plastu, jednorázové talíře a kelímky, přilnavá folie, sendvičové sáčky a hliníková folie.

Vzhledem k velikosti ČR a krátké historii environmentální politiky v ČR je vhodné se inspirovat úspěšnými projekty podniknutými v zahraničí, zejména v zemích s dlouholetou tradicí ochrany životního prostředí. Hlavní přínos studie tedy spočívá v prozkoumání nejdůležitější relevantní literatury a následně dohledání dalších podrobností o uplatněných politikách u vybraných pověřených institucí příslušných zemí. To by mělo poskytnout dostatečně podrobnou představu o možném uplatnění a přenosu již použitých přístupů v podmínkách ČR.

Nedílnou součástí je rovněž přehled dostupných statistik týkajících se obalového odpadového hospodářství a plnění cílů a závazků vůči Evropským společenstvím. V další části je obsažen katalog nástrojů připadajících do úvahy v ČR ke snižování množství nevratných plastových obalů, opět zejména s ohledem na zadání studie. Součástí katalogu je identifikace výhod i nevýhod jednotlivých nástrojů, země, kde byly uplatněny a základní charakteristiky nástrojů. V závěrečných doporučeních je obsažen návrh několika variant, jak dosáhnout hospodárného snížení množství používaných plastových obalů včetně vyhodnocení nákladů a přínosů včetně návrhu konkrétní podoby nabízených možností.

Plastové tašky a obdobné obalové výrobky v sobě zahrnují mnoho výhod pro spotřebitele – jsou levné, relativně pevné vzhledem ke své hmotnosti, hygienické a lze se jich po použití snadno zbavit. Jsou rovněž recyklovatelné. Po jejich užití je mnoho domácností využívá jako vložky do odpadkových košů.

I přes výše uvedené výhody se plastové nákupní tašky a obaly na jedno použití stávají významným problémem životního prostředí, a to z celé řady důvodů:

- Jejich spotřeba ve vyspělých zemích každým rokem stoupá s tím, jak roste životní úroveň vyspělých společností. Pro vyspělé země se uvádí spotřeba plastových tašek okolo 300 tašek na osobu a rok (ale např. v Singapuru se před uvedením opatření k jejich snížení uváděla spotřeba 900 tašek na osobu ročně). Vzhledem k jejich snadné výrobě a distribuci je jejich cena

nízká a jsou proto často nabízeny zdarma, což vede k jejich vysoké spotřebě.

- Plastové výrobky jsou těžko odbouratelné a doba jejich úplného rozpadu může na skládkách dosahovat i několika set let, což je neporovnatelně vyšší než doba jejich používání, která může činit i jen jednu cestu z nákupu.

- Pokud se dostanou do vodního prostředí, působí smrt mnoha druhům vodních živočichů a ptáků, kteří je mohou zaměnit za svoji běžnou potravu.

- Náklady na sběr pohozených plastových obalů jsou vysoké, v životním prostředí působí degradaci krajiny a s ní i turistického potenciálu regionů. Pro potřeby získání alespoň orientační výše nákladů na úklid veřejných prostranství byl proto dotazován omezený počet obcí (asi 40), které měli být reprezentativní pro ČR (včetně městských částí hl. města Prahy). Vzhledem ke krátkému termínu daného termínem zpracování studie byla návratnost odpovědí nízká (pouze 12 obcí) a zaslané údaje nebyly zcela konzistentní (částky se zahrnutím nebo bez zahrnutí zimní údržby, okolí komunikací apod.), ve většině případů se jedná za faktury proplacené úklidovým firmám za sběr a úklid smetků, v jiných případech, pokud službu zajišťuje samostatná organizační složka obce, jde o vybrané provozní náklady (mzdové náklady, nákup materiálu apod.) včetně celkových režijních nákladů. Pro odhad celkových nákladů na úklid veřejných prostranství v ČR byl použit následující postup: Byl spočten vážený průměr měrných nákladů na úklid na jednoho obyvatele dané obce pro celou ČR a tato hodnota po vynásobení celkovým počtem obyvatel ČR poskytla odhadovanou agregovanou hodnotu. Na základě obdržených hodnot lze proto alespoň orientačně odhadnout roční náklady na úklid veřejných prostranství vydávané z obecních rozpočtů v ČR na 2,4 mld. Kč s tím, že pro stanovení nějakého přesnějšího odhad těchto nákladů by bylo nutné zavést jednak definici, co se jimi rozumí (tj. které položky zahrnout a které naopak ne) a jednak provést standardní statistické zjišťování za pomoci reprezentativního vzorku obcí, kde by bylo nutné postupovat např. podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, v platném znění, a požadovat přesně specifikované údaje nebo využít k získání požadovaných informací např. Svazu měst a obcí ČR. Obce by měly možnost jednak využít možnosti nechat si proplatit některé vícenáklady spojené s poskytnutím informace a dále lhůty 30 dní na odpověď. V rámci této studie nemohl být tak rozsáhlý průzkum proveden.

- Na výrobu plastových obalů se spotřebovávají neobnovitelné přírodní zdroje v podobě energetických a materiálových vstupů.

- Nákupy jednorázových plastových obalů znamenají pro domácnosti finanční výdaj (v případě, že nejsou poskytovány zdarma, ale i potom se cena tašek promítne v cenách prodávaného zboží).

- Recyklace těchto obalů je sice možná, přesto jsou s ní spojené náklady a výsledkem jsou většinou kvalitativně jiné produkty.

Náhrada plastových obalových materiálů za materiály umožňující dlouhodobější využívání (bavlna) nebo lépe odbouratelné (papír) by přispěla

k naplnění principů udržitelného rozvoje, snížila by objem plastových odpadů a v neposlední řadě zvýšila estetickou a rekreační hodnotu městských i venkovských prostor v důsledku menšího znečištění odpadním plasty. Nezanedbatelné přínosy lze rovněž očekávat v podobě úspor za výrobu, odstraňování nebo recyklaci plastových obalů.

Uplatněné řešení by mělo zejména splňovat podmínky větších přínosů než nákladů, nízké administrativní náročnosti a rovnoměrnosti z hlediska sociálních dopadů.

Efektivnost zvoleného přístupu poukazuje na výsledky opatření, zkoumá dosahování cílů a způsob řešení problému. Ptáme se tedy, zda opatření povede k dosažení očekávaných výsledků a cílů s přijatelnými náklady. Z hlediska nákladové efektivity není tedy úplně žádoucí např. dosažení 100% míry tříděného sběru a recyklace plastových obalů, jelikož společenské mezní náklady (tedy náklady na jednotku recyklovaného materiálu – nejen náklady na svoz a úpravu suroviny, ale i náklady výrobců obalů spojené s recyklací nebo náklady času spotřebitelů) rostou s dosaženou mírou recyklace – jde tedy spíše o nalezení optimální míry recyklace, kdy jsou náklady na poslední recyklovanou jednotku shodné se zamezenými společenskými škodami. Obaly použité při dopravě jsou tak relativně čistým a snadno tříditelným zdrojem suroviny pro recyklaci v porovnání se sběrem a recyklací obalů u konečných spotřebitelů. Stejně tak je nutné mít na paměti, že mohou existovat různé druhy opatření vedoucí ke stejným cílům, přesto se mezi sebou mohou významně lišit svými náklady. Ekonomické nástroje působí přímo na spotřebitelské preference, využívají poznatků teorie užitku, ponechávají tedy větší volnost rozhodování na výrobcích a spotřebitelích. Na dosažení očekávaných cílů však musí být dostatečně ambiciózní, v opačném případě hrozí, že náklady implementace převýší společenský přínos, který byl dosažen.

Při koncipování řešení lze jako ideovou základnu kromě známého schématu 3R (Reduce-Reuse-Recycle) využít např. následující hierarchii používanou OECD pro snižování zátěže životního prostředí působené odpady.

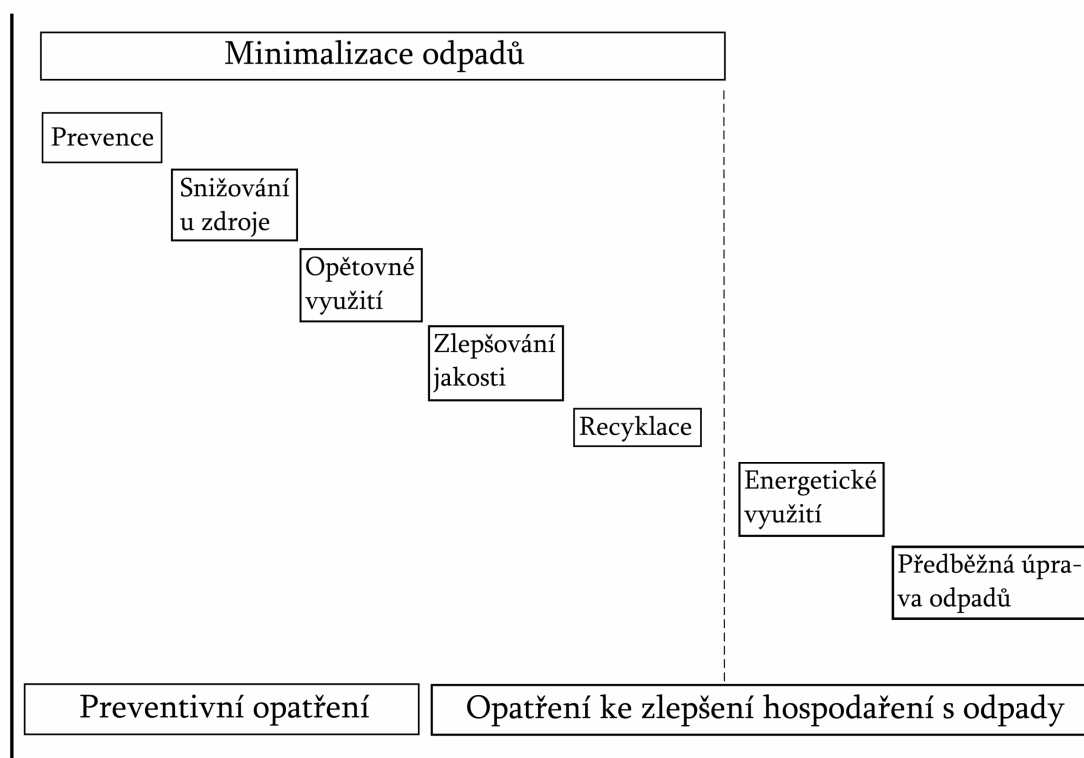


Schéma č. 1: Hierarchie pro snižování zátěže životního prostředí způsobené odpady používaná OECD

Z tohoto schématu je zřejmé, že na počátku každé odpadové politiky by měla být témata předcházení vzniku odpadů a snižování jejich množství hned u původce těchto odpadů, tedy jejich výrobců a prodejců, kteří je posléze využívají k zabalení jimi nabízených produktů, jelikož tím předcházíme vzniku budoucích problémů spojených s likvidací obalu. Až v poslední řadě přicházejí na řadu energetické využívání odpadů nebo jejich příprava na trvalé uložení na skládky. Stejný přístup je obsažen ve směrnici EP a Rady 94/62/ES o obalech a odpadech z obalů. Proto i při koncipování doporučení této studie budou zpracovatelé mít vždy na zřeteli výše zmiňovanou hierarchii a upřednostňovat řešení, která se snaží o působení hned v úvodním článku výše zmiňované posloupnosti.

Přehled hlavních dopadů politiky snižování množství plastových tašek je naznačen na následujícím schématu:

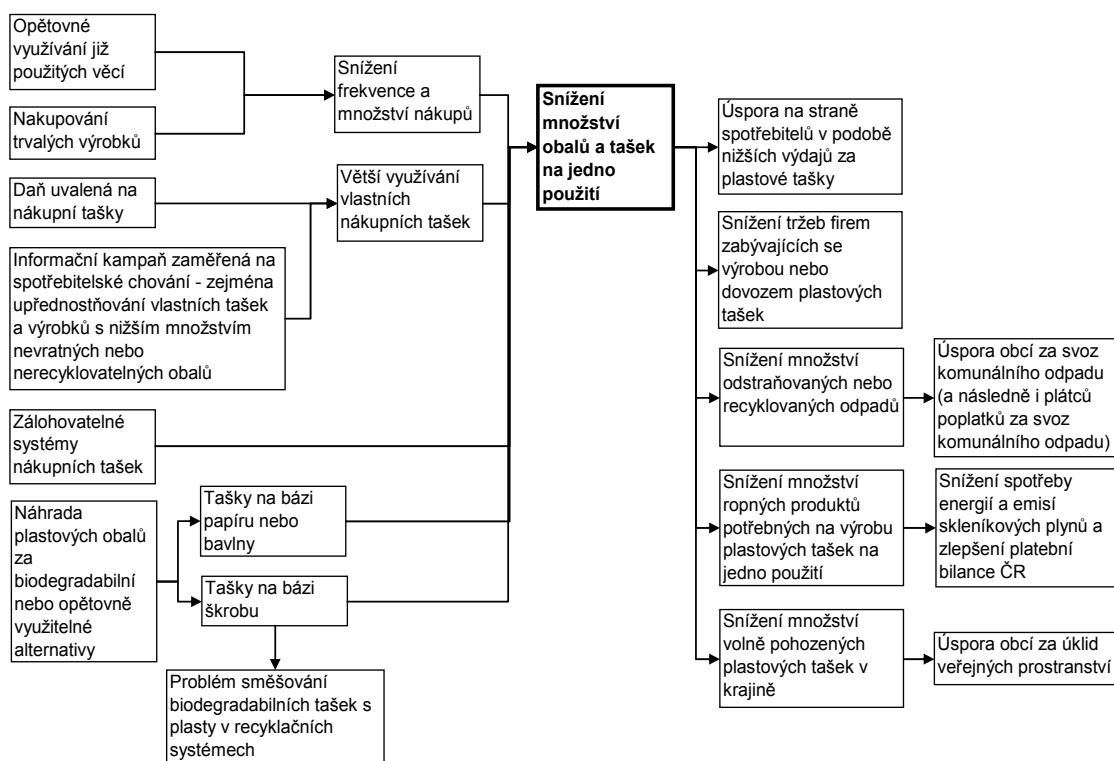


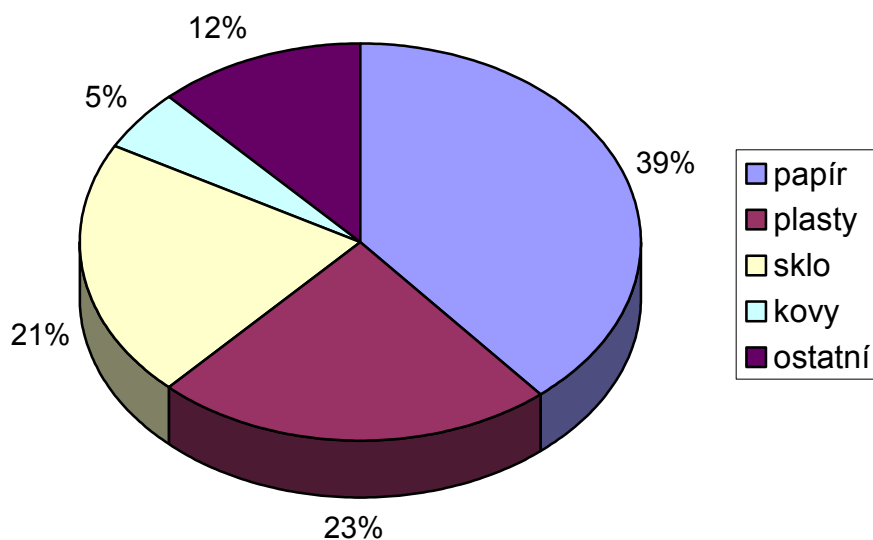
Schéma č. 2: Přehled hlavních dopadů politiky snižování množství plastových tašek

Kromě výše uvedených možností, které jsou představiteli právě spíše snah o předcházení vzniku obalových odpadů a snižování jejich nebezpečnosti se samozřejmě nabízejí také možnosti zvyšování využívání obalů a jejich recyklace. Tato studie však předpokládá, že obě tyto varianty mají svoje přirozené meze a je zřejmé, že ani existence tříděného sběru s velkým pokrytím nedokáže zajistit úplnou eliminaci nežádoucích jevů spojených s plastovými obaly, nehledě na to, že i recyklace samotná je nákladná nejen co se týče samotného svozu a zpracování recyklované suroviny, ale i na čas účastníků odděleného sběru. Účinným předcházením vzniku obalového odpadu se tak může předcházet dodatečným společenským nákladům v dalších fázích při nakládání s odpady.

3. SITUACE V ČR

3.1 Produkce obalových odpadů

V roce 2005 bylo v ČR na trh uvedeno 850 tis. t obalů, což by odpovídalo roční produkci obalových odpadů ve výši 83 kg na obyvatele. Pro země EU-15 uvádí studie EEA produkci obalových odpadů ve výši 172 kg na obyvatele. Struktura obalů je uvedena na grafu č. 2. Z tohoto množství bylo recyklováno 59 %, nejvíce je recyklován obalový papír (84 %) a obalové sklo (75 %).



Graf č. 2: Materiálová struktura nevratných obalů uvedených na trh v ČR v roce 2006

Zdroj: EKO-KOM

Podle údajů zaslaných v rámci ohlašovacích povinností Evropské komisi bylo množství vzniklých plastových obalů v roce 2004 následující:



Zpráva o zavedení a porovnání možností zavedení ekonomických nástrojů pro vybrané obaly

Materiál	Vzniklé obalové odpady	Obal.odpady využité nebo spálené ve spalovnách odpadů s energet.využitím formou:							Recyklace (%)	Celk.využ.a spalování ve spal.odp.s energet.využitím (%)
		Materiálová recyklace	Jiné formy recyklace	Recyklace celkem	Energet. využití	Jiné formy využití	Spalování ve spalovnách odp.s energ.využitím	Celkové využití a spal. ve spal.odpadů s energet.využitím		
	(a)	(b)	(c)	(d)	(e)	(f)	(g)	(h)		
SKLO	159 658	110 269	0	110 269	0	0	0	110 269	69,1	69,1
PLASTY	177 138	77 568	0	77 568	268	0	26 240	104 076	43,8	58,8
PAPÍR/LEPENKA	311 325	219 545	44	219 589	383	0	21 340	241 312	70,5	77,5
KOVY	Hliník		0	0		0		0	0,0	0,0
	Oceľ		0	0		0		0	0,0	0,0
	Celkem	52 380	18 341	0	18 341	0	0	0	18 341	35,0
DŘEVO	63 638	6 636	0	6 636	4 292	0	0	10 928	10,4	17,2
JINÉ	11 842	0	0	0	0	0	0	0	0,0	0,0
CELKEM	775 981	432 359	44	432 403	4 943	0	47 580	484 926	55,7	62,5

Tabulka č. 1: Množství plastových obalů v roce 2004 a jejich využití (tuny)

Pozn. k tabulce:

- Pro účely tohoto rozhodnutí zahrnují údaje o materiálové recyklaci plastů veškerý materiál recyklovaný na plasty.
- Sloupec c zahrnuje všechny formy recyklace vč.organické recyklace,avšak s výjimkou materiálové recyklace.
- Sloupec d musí být součtem sloupců b a c.
- Sloupec f zahrnuje všechny formy využití s výjimkou recyklace a energetického využití
- Sloupec h musí být součtem sloupců d, e, f a g.
- Míra využití nebo spalování ve spal.odp.s energet.využitím pro účely čl.6 odst.1 směrnice 94/62/ES: sloupec h/sloupec a
- Míra recyklace pro účely čl. 6 odst. 1 směrnice 94/62/ES: sloupec d/sloupec a.

Zdroj: MŽP

Bohužel v současnosti nejsou k dispozici podrobnější údaje o produkci plastových obalů v podrobnější členění, takže lze je těžko odhadovat podíl plastových tašek a nádobí na celkové produkci plastových obalů. Lepší jsou údaje o dovozu a vývozu obalových materiálů obsažené v následujících tabulkách.

Kód zboží	Název zboží	Netto (kg)	Stat. hodnota CZK (tis.)
39232100	Pytle, sáčky, kornouty z polymerů ethylenu	23 103 611	1 331 755
39232910	Pytle, sáčky, kornouty z polyvinylchloridu	1 588 119	54 760
39232990	Pytle, sáčky, kornouty z plastů ostatních, ne: polymery ethylenu, polyvinyl	4 743 194	472 526

Tabulka č. 2: Dovoz do ČR v roce 2006

Zdroj: celní statistiky

Kód zboží	Název zboží	Netto (kg)	Stat. hodnota CZK (tis.)
39232100	Pytle, sáčky, kornouty z polymerů ethylenu	22 942 928	1 015 436
39232910	Pytle, sáčky, kornouty z polyvinylchloridu	80 629	10 245
39232990	Pytle, sáčky, kornouty z plastů ostatních, ne: polymery ethylenu, polyvinyl	3 756 248	131 174

Tabulka č. 3: Vývoz z ČR v roce 2006

Zdroj: celní statistiky

Z celních statistik je zřejmá zhruba vyrovnaná bilance dovozu a vývozu polyetylenových pytlů, sáčků a kornoutů, nelze však zjistit domácí produkci určenou pro domácí trh.

Stejně tak ostatní statistické zdroje o produkci obalových odpadů nejsou bohužel podrobněji členěny, aby z nich bylo možno zjistit přesnější údaj pouze o určitých druzích plastových obalů. Při vyplňování statistických výkazů se dopodrobna nerozlišuje způsob užití a druh odpadu, ale spíše jejich materiálové složení. Žádná z veřejných odpadových databází (ČSÚ, CeHO) neobsahuje požadované informace.

Pro zjištění orientačního odhadu množství užitých odnosných plastových nákupních tašek lze využít dostupné informace o množství plastových tašek na obyvatele zjištěné v jiných zemích, které jsou však samy o sobě jen odhady s obsaženou určitou chybou.

Země	Počet tašek na osobu ročně
Irsko	328 (pozn. před zavedením poplatku)
Tchajwan	900
Austrálie	326
Japonsko	300
Británie	167
Kalifornie	552
Ontario	208

Tabulka 4: Počty tašek na osobu uváděné pro některé zahraniční země (údaje pro roky 2000 až 2005)

Z těchto údajů lze usuzovat, že počet tašek užívaných v ČR se může pohybovat na úrovni 150-300 na osobu a rok, což by odpovídalo celkovému množství zhruba 1,5-3 mld. tašek ročně, což by při hmotnosti jedné tašky 3 g mohlo činit asi tak 4 500-9 000 tun plastových obalů, tj. 2,5-5% z jejich celkového množství.

Pro zjištění přesnějšího množství by však bylo nutné vycházet z konkrétních zjištění spotřebního chování, které jsou sice v ČR prováděna na panelu spotřebitelů, jsou poměrně nákladné a výsledky těchto šetření proto jsou dostupné pouze za úplatu (v ČR obdobné marketingové průzkumy provádí např. společnost Incoma).

Zákon č. 477/2001 Sb., o obalech a o změně některých zákonů (zákon o obalech), požaduje následující míru recyklace pro plastové obalové materiály:

Období do konce roku	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Míra recyklace	24 %	25 %	25 %	26 %	26 %	27 %	27 %

Tabulka č. 5: Legislativní požadavky na recyklaci

V roce 2004 byla dosažená míra recyklace u plastů 43,8 %, tj. požadavky národní legislativy (která odráží požadavky směrnice o obalech) byly u této složky plněny a vzhledem k mírné tendenci přibližovat se vyspělejším zemím s hodnotami recyklace na úrovni 50 % lze očekávat plnění i do budoucna.

3.2 Popis tržní situace v oblasti jednorázových plastových obalů

V současné době se na trhu obalových materiálů vyskytují následující produkty, jejichž ceny bez DPH, za které jsou nakupovány maloobchodními prodejci, se pohybují v následujících relacích. Zdrojem informací o cenách obalových produktů jsou cenové nabídky firem nabízejících obalové produkty ve velkoobchodních množstvích (1 000 až 10 000 ks) :

Nákupní tašky:

- Plastové tašky
 - mikrotenové s nosností maximálně do 10 kg – ceny se v současnosti pohybují na úrovni 0,3 až 0,6 Kč/ks

- větší PE tašky – ceny závisejí zejména na způsobu provedení (s průhmatem nebo samostatným uchem) a dále na barevném provedení (bez potisku nebo s potiskem). Pro středně velkou nákupní tašku (rozměry 35x50 cm) jsou ceny bez potisku na úrovni 2-3 Kč/ks, v případě provedení s potiskem 3-5 Kč/ks.
- Papírové tašky
 - bělený papír – ceny pro střední velikost (36x12x41 cm) se pohybují v rozmezí 6-9 Kč/ks, v případě barevného provedení 8-15 Kč/ks
 - přírodní sulfátový papír – ceny na úrovni 5-8 Kč/ks, barevné provedení 8-12 Kč
- Bavlněné tašky
 - jednoduché bez potisku i s potiskem – ceny 12-25 Kč dle provedení
- polyetylenové sáčky – ceny se pohybují od 0,05 Kč v případě odtrhávacích mikrotenových sáčků až po 1 Kč v případě pevnějších plastových sáčků
- Papírové sáčky – ceny se pohybují od 0,5 po 1 Kč, prodávají se však spíše na váhu (cena za kg), takže výsledná cena závisí na kvalitě (hustotě) použitého papíru a na rozměru
- Plastové kelímky
 - kelímek 200 ml – ceny 0,3-0,4 Kč/ks
 - kelímek 500 ml – ceny 0,4-1,4 Kč/ks
- Papírové kelímky
 - kelímek 200 ml – ceny 1-2 Kč/ks
 - kelímek 500 ml – ceny 1-2 Kč/ks
- Plastové talíře – ceny okolo 0,8-1 Kč/ks
- Papírové talíře – ceny okolo 1 Kč/ks
- Plastové tácky – ceny okolo 0,6-1 Kč/ks
- Papírové tácky – ceny okolo 0,7 Kč/ks
- Plastové příbory – ceny 0,25-0,4 Kč/ks
- Biodegradabilní obaly – v současnosti je v ČR nabídka obalů na bázi bioplastů omezená, pro jejich větší využití by proto bylo nezbytné je dovážet z jiných zemí. Ceny v zahraničí nabízených produktů na bázi bioplastů se pohybují při přepočtu na koruny pro nákupní tašky od 5 Kč/ks,

pro příbory od 1 Kč/ks, talíře 1,5-6 Kč a kelímky 3-6 Kč/ks, tj. jsou vyšší než v případě klasických plastových výrobků.

Podle znění směrnice o obalech jsou za biologicky rozložitelné (biodegradabilní) obaly „takové povahy, aby byly schopné se podrobit fyzikálnímu, chemickému, tepelnému či biologickému rozkladu, umožňujícímu, aby se převážná část vzniklého kompostu nakonec rozložila na oxid uhličitý, biomasu a vodu“. Jejich použití je vhodné např. ve formě kompostovacích pytlů nebo mulčovacích folií, které je možno po sklizni zaorat. V současnosti je k dispozici celá řada výrobků – kelímky, talíře, příbory, tašky apod. Biologicky odbouratelné plasty na bázi škrobu nebo laktózy mají celkem dobré obalové vlastnosti, pro některá užití je však nutné je kombinovat s rozložitelným syntetickým plastem, který slouží jako hydrofobní složka. Jejich nevýhodou zůstává, že může docházet ke znečištění odděleně sbíraných složek v třídících systémech. Na druhou stranu při jejich uložení na skládku nebo spálení dochází k jejich bezpečnému zneškodnění. Tyto plasty je možné rovněž kompostovat, v případě nedokonalého domácího kompostování však jejich rozklad může trvat delší dobu (řádově týdny až měsíce). Nevýhodou se tak může ukázat nevhodné chování, kdy někteří spotřebitelé budou tyto plasty odhazovat v přírodě s tím, že se rozloží. Jejich rozklad však vyžaduje specifické podmínky, kterých se v přírodě běžně nedosahuje. Ceny těchto plastů jsou u produkce nabízené v zahraničí vyšší než ceny konvenčních plastů.

Z výše uvedeného porovnání cen vyplývá, že v případě nákupních tašek je poměrně významný cenový rozdíl mezi taškami plastovými a papírovými (2-3x vyšší), ceny bavlněných tašek jsou také vyšší, jejich životnost je však také výrazně vyšší. U nádobí na jedno použití jsou o něco vyšší ceny u papírového nádobí oproti plastovému, naopak u táček jsou ceny papírových nižší než u polystyrenových.

Všechny subjekty uvádějící obaly na trh mají v ČR povinnost zajistit jejich zpětný odběr a závaznou míru recyklace. Mají však možnost zajistit si splnění této povinnosti třetí osobou. V ČR je tímto subjektem EKO-KOM, který zajišťuje sdružené plnění pro více než 80 % obalů. Sdružené plnění je zpoplatněno, kromě paušálního administrativního poplatku při uzavření smlouvy (800 Kč) a poplatku odváděného do Státního fondu životního prostředí ČR (800 Kč) jsou placeny rovněž platby od odvozeného množství, které jsou uvedeny v následující tabulce:

Platné od 1. 1. 2007		Opakovaně používané obaly ¹⁾	Obaly pro jedno použití ²⁾
		Kč/t	Kč/t
Prodejní obaly	Měkké plasty	0	3 578
	Pevné duté plasty	0	3 578
	Pevné duté plasty nad 5 l	0	2 505
	Vlnitá lepenka	0	717
	Papír	0	1 697
	Sklo	0	796

Platné od 1. 1. 2007		Opakovaně používané obaly ¹⁾	Obaly pro jedno použití ²⁾
	Kovy Fe	0	1 306
	Kovy Al	0	1 742
	Kovy nad 5 l	0	581
	Nápojové kartony	0	1 950
	Kombinované materiály	0	3 578
	Dřevo	0	717
	Textil	0	717
	Jiné	0	3 578
Skupinové obaly	Plasty	0	568
	Vlnitá lepenka	0	185
	Papír	0	185
	Fe kovy	0	476
	Al kovy	0	476
	Kombinované materiály	0	568
	Dřevo	0	185
	Textil	0	185
	Jiné	0	568
Přepravní obaly	Plasty	0	568
	Vlnitá lepenka	0	185
	Papír	0	185
	Fe kovy	0	476
	Al kovy	0	476
	Kombinované materiály	0	568
	Dřevo	0	185
	Textil	0	185
	Jiné	0	568
Průmyslové obaly	Plasty	0	568
	Vlnitá lepenka	0	185
	Papír	0	185
	Sklo	0	796
	Fe kovy	0	476
	Al kovy	0	476
	Kombinované materiály	0	568
	Dřevo	0	185
	Textil	0	185
	Jiné	0	568
Paušální roční odměna pro podlimitní klienty			100,00 Kč/rok

Uvedené ceny jsou bez DPH

1. Opakovaně použitelné obaly, které vyhovují § 13 odst. 2 zák. č. 477/2001 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

2. Obaly, které nevyhovují § 13 odst. 2 zák. č. 477/2001 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

Tabulka č. 6: Struktura odměn za zajištění plnění povinnosti zpětného odběru a využití odpadů z obalů prostřednictvím systému sdruženého plnění EKO-KOM

Zdroj: EKO-KOM

Poplatek pokrývá náklady na recyklaci nebo jiné nakládání s obaly. Nezahrnuje však úplné náklady spojené s uvedením obalů na trh, část obalových odpadů však nekončí v třídících nádobách, ale může končit na veřejných prostranstvích nebo nelegálních skládkách, přičemž náklady na jejich likvidaci potom nesou majitelé dotčených pozemků (ve většině případů obce). Z výše poplatků vyplývá, že za 1 kg měkčených plastů je placeno 3,5 Kč, což sice pokrývá náklady na sdružené splnění povinnosti zpětného odběru, ale neplní již dostatečně motivační funkci pro snižování množství použitých plastů. Na plastovou tašku o hmotnosti 5 g vychází potom poplatek ve výši necelé 2 haléře, u mikrotenových sáčků je poplatek téměř nulový. Spoléhání se na funkci poplatků za sdružený zpětný odběr obalů tak nelze brát jako dostatečnou ekonomickou motivaci k omezování produkce plastových obalů.

Zhruba polovina největších řetězců v současnosti vydává v současnosti tenké plastové tašky zdarma, jejich přehled je v následující tabulce.

Název řetězce	Poskytování plastových tašek zdarma
TESCO	ANO
Delvita	ANO (po začlenění do řetězce Billa již NE)
Billa	NE
PLUS	NE
Hypernova	ANO
Albert	NE
Kaufland	NE
Globus	ANO
Interspar	NE

Tabulka 7: Poskytování plastových tašek zdarma k nákupu u největších českých řetězců
Pozn. Ve všech prodejnách je možno navíc zakoupit větší tašku za úplatou.

U menších obchodů se situace také různí, u zboží s vyšší cenou (elektronika, textil apod.) bývá obvykle lehká PE taška poskytována také zdarma, jelikož je její cena v porovnání s cenou nákupu zanedbatelná.

4. ZKUŠENOSTI SE SNIŽOVÁNÍM MNOŽSTVÍ JEDNORÁZOVÝCH OBALŮ V ZAHRANIČÍ

Přehled základních informačních zdrojů, které byly využity pro rešerši environmentálních politik ve světě, je obsažen v závěru této studie. Dále bylo využito různých internetových zdrojů, zejména stránek příslušných ministerstev nebo jiných pověřených organizací, v mnoha případech byly kontaktovány přímo subjekty zabývající se přímo touto problematikou a požádány o některé doplňující informace.

Následující přehled by měl poskytnout základní představu o přístupech různých zemí k problematice jednorázových plastových obalů. Je členěn podle základních okruhů možných nástrojů, i když mnohdy nejdou vzájemné rozdíly ostře definovat a jednotlivé nástroje mohou ve svých účincích působit několika způsoby. Seznam lze tedy považovat za přehled současných trendů a přístupů ve světě včetně prvních ex post hodnocení zkušeností s jejich uplatňováním, který může sloužit jako výchozí zdroj inspirace pro environmentální politiku ČR.

Typy nástrojů pro snižování množství plastových obalů, země, ve kterých se využívají, a dosažené výsledky jejich uplatnění v praxi:

A. nástroje typu „Command and Control“

Mají přímý vliv na chování výrobců nebo spotřebitelů, výhodou je zejména vysoká ekologická účinnost, na druhou stranu je zde však nutnost zajistit účinnou kontrolu. Jsou vhodné zejména pro výrobky představující závažné riziko pro životní prostředí (baterie, minerální oleje, elektrošrot, autovraky apod.).

- i. Povinné zálohování obalů – producenti, prodejci obalů nebo distributoři mají uloženu povinnost zpětného odběru zálohovaných obalů po jejich použití a vyplacení zálohy. Tato povinnost pro ně zpravidla představuje zvýšení nákladů na zabezpečení zpětného odběru (logistika, skladování aj.). V ČR jsou některé obaly zálohovány – skleněné lahve.

- Německo – od začátku roku 2003 jsou povinni distributoři nápojových obalů účtovat za každou nevratnou láhev zálohu ve výši 0,25 € (0,5 € za láhev o objemu nad 1,5 l). Důvodem zavedení byl pokles využívání opakovaně použitelných vratných obalů.

- další země, kde se uplatňují zálohovatelné systémy – Rakousko, Belgie, Dánsko, Německo, Finsko, Nizozemí, Norsko, Švédsko, Itálie

- ii. zákaz ukládat recyklovatelné materiály na skládky odpadů

- Itálie – zákaz ukládání určitých recyklovatelných materiálů na skládky

- Francie – na skládky může přicházet pouze odpad, který již není technicky nebo ekonomicky možné jinak využít

- Irsko – zákaz skládkování recyklovatelného komerčního odpadu, od tohoto opatření se slibuje zejména zvýšení využívání obalových odpadů, ale také snížení produkovaného množství odpadu podniky
- Spojené státy – v některých státech jsou zákazy skládkování zahradního odpadu, pneumatik, olověných akumulátorů, některých plastových obalů apod.
- Dánsko – zákaz ukládat na skládky odpady vhodné ke spalování

iii. zákaz používání určitých obalů

Zákaz používání určitých obalů je krajním řešením, jehož výhodou je však poměrně rychlý environmentální efekt. K jeho uplatňování se přistoupilo zejména v zemích, kde existuje nedostatečný systém likvidace plastových obalů a plastové tašky působí negativně na turistický ruch. V případě ČR, kde je jednak fungující systém sběru tříděného odpadu a jednak komunálního odpadu, se nabízejí k využití „měkčí“ nástroje, které povedou k náhradě plastových obalů nejdříve tam, kde je to ekonomicky nejvýhodnější.

- Taiwan – zákaz tenkých tašek a plastových tácků. Supermarkety, obchodní domy a restaurace nesmějí nabízet zdarma tenké plastové tašky, ačkoliv silnější opětovně použitelné tašky jsou povolené. Zákaz se vztahuje na jednu použitelné nádoby typu polystyrenové pěny (Styrofoam). Jedním z důsledků byl přechod občerstvovacích zařízení McDonalds z polystyrenových tácků na papírové.

- Korsika – od roku 1999 jsou zakázány všechny plastové tašky kromě tašek z biodegradabilních plastů

- Bhútán – v roce 1999 byl vydán zákaz na používání všech plastových tašek, prodejci musí poskytovat tašky plátěné, papírové nebo z jiných odbouratelných materiálů

- Zanzibar – v roce 2006 byl zakázán dovoz a prodej plastových tašek s tloušťkou pod 0,3 mm z důvodu ohrožení pobřežního a mořského životního prostředí

- Bangladéš – v roce 2002 uveden zákaz prodeje všech plastových tašek poté, co bylo zjištěno, že byly jednou z příčin rozsáhlých záplav skrze ucpání odtokových kanalizací. Zákaz vedl k oživení tradičního průmyslu zpracování juty, která se používá jako náhrada plastu při výrobě tašek.

- San Francisco – na základě rozhodnutí městské rady nebudou moci velké obchody poskytovat tradiční plastové tašky, nýbrž budou muset používat papírové tašky nebo tašky z hmoty, která se biologicky rozkládá. San Francisco se tak stane prvním velkým městem v USA, které přijalo takovéto opatření.

- podle sdělení agentury Reuters je od 1. července zakázáno používání plastových tašek nově v Ugandě, důvodem je opět vysoké znečištění krajiny a měst odhozenými plastovými taškami

B. ekonomické nástroje

Ekonomické nástroje ze své povahy nepředepisují přímo, jakým způsobem se mají výrobci či spotřebitelé chovat, nýbrž představují ekonomické pobídky odměňující žádoucí chování. Principiálně jsou založeny na principu 'znečišťovatel platí' a usilují o zahrnutí environmentálních škod do cen produkováných výrobků (nebo i jejich obalů). Smyslem je tedy relativní zvýhodnění výrobků s nižšími negativními dopady na životní prostředí. Původci znečištění tedy reagují na ekonomický nástroj v souladu s jejich individuálními mezními náklady na zamezení vzniku odpadů. Finanční pobídka může stimulovat změnu chování, pokud je vyšší než mezní náklady na změnu technologií. Na druhou stranu nevýhodou ekonomických nástrojů je obtížná předvídatelnost jejich dopadů, což může být na škodu v případě regulace látek se závažným negativním účinkem na lidské zdraví nebo životní prostředí. Z tohoto důvodu jsou vhodnější spíše pro preventivní opatření než jako reakce na bezprostředně hrozící nebezpečí. Kromě daní a poplatků lze mezi ekonomické nástroje rovněž řadit různé ekonomické pobídky (dotace na ekologičtější obaly) včetně daňových úlev.

i. daně a poplatky uvalené na obaly

V případě daní uvalených přímo na obaly se tento nástroj ve větší míře využívá pouze u nápojových obalů (např. ve skandinávských zemích), které tvoří nejvýznamnější část obalových odpadů, v případě jiných obalů nejsou až na výjimky dosud tyto daně uplatňovány.

- Norsko – v Norsku je uplatňována daň na nápojové obaly. Daň rozlišuje mezi různými druhy obalových materiálů, daň je dále snížena pro opakovaně použitelné nebo recyklovatelné obaly. Snížení je přímo úměrné míře sběru a recyklace daného nápojového obalu (nad 95 % je obal osvobozen od zdanění). Poplatek ve výši 0,1 € na jednorázový obal a environmentální daň 0,4 € na celý obal.

- Irsko – poplatek za plastové tašky (na počátku v roce 2002 to bylo 0,15 € za tašku, od 1. července 2007 zvýšen na 0,22 € za tašku). Plastovou taškou se pro potřeby poplatku rozumí taška vyrobená zcela nebo alespoň zčásti z plastu. Od jeho uvedení v roce 2002 měl poplatek okamžitý efekt na spotřebitelské chování, došlo ke snížení používaných tašek na obyvatele z původních 328 (celkem 1,2 mld. tašek ročně) před uvedením poplatku na 21, tj. snížení o více než 90 %. V průběhu roku 2006 však došlo k nárůstu používaných tašek na 31, a proto bylo přistoupeno ke zvýšení poplatku na 0,22 €, aby byl uchován pozitivní environmentální efekt. Všechny příjmy z tohoto poplatku jsou poukazovány ve prospěch Fondu životního prostředí (Environment Fund). Před uvedením poplatku činilo množství plastových tašek v komunálním odpadu 5 %, v roce 2005 to bylo již jen 0,22 %. V současnosti poplatek nerozlišuje mezi běžnými plastovými taškami a biodegradabilními taškami, které stále představují omezené environmentální problémy. Naproti tomu tašky, které jsou zamýšleny k opakovanému využití jsou od poplatku osvobozeny za předpokladu, že je za jejich prodej požadováno alespoň 0,7 €. Další osvobození se vztahuje na tašky, do kterých je vloženo čerstvé maso nebo nezabalená zelenina, pokud taška nepřesahuje stanovené rozměry. Dále jsou osvobozeny tašky nabízené

v letadlech nebo prostorách letišť, kde mají přístup pouze pasažéři s platným lístkem. Výsledky a vnímání celého záměru veřejností byly průběžně monitorovány. Na základě provedeného průzkumu bylo zjištěno, že 90 % respondentů považuje poplatek za dobrý nápad, s tím, že mezi důvody uváděli hlavně přínosy pro životní prostředí, méně povalujících tašek na ulicích a na venkově a že trvalé tašky jsou vhodnější pro nakupování. Průzkum rovněž ukázal, že 90 % prodejců nabízí opakovaně použitelné tašky, 6 % kartónové krabice, 4 % plastové tašky a 1 % ostatní. Platba poplatku probíhá následovně: prodejce naučtuje poplatek zákazníkovi při prodeji (což se objeví na vystaveném prodejním dokladu), průběžně si vede přesnou evidenci vybraného poplatku (na základě evidence vlastních nákupů tašek a jejich prodeje zákazníkům), jednou za tři měsíce vyplní formulář pro výběrce daní a poplatků (Revenue Commissioner). Dodržování a nezneužívání systému je kontrolováno místní správou pomocí náhodných kontrol nebo na podnět veřejnosti.

- Itálie – daň z plastových tašek uvedená v roce 1989. Důvodem pro její zavedení bylo znečištění pláží a pobřeží odhozenými plastovými taškami a dále ohrožení mořských živočichů, kteří je mohli omylem zaměnit za potravu. Uvalením environmetální daně italská vláda vytvořila cenový signál, který umožnil větší rozšíření alternativ. Poplatek je (přibližně 6 eurocentů) je placen přímo výrobcí a dovozci.

- Dánsko – v Dánsku jsou jednak obecné daně na odstraňování odpadu, přičemž sazby daně jsou diferencovány, takže nejvyšší jsou na skládkování, nižší na spalování, recyklace je od daně osvobozena. Dále jsou zde od roku 1998 uplatňovány ekodaně na určité položky (mj. na plastové tašky, tácky a nádoby na jedno použití). Poplatek je vypočten podle množství obalu, přičemž jsou rozlišovány obaly na jedno použití a vícecestné obaly, což odráží skutečnost, že vícecestné obaly jsou často bytelnější, aby přečkaly opakovanou přepravu. Navíc jsou zde vyžadovány zálohovatelné lahve na pivo a limonády, což podle odhadu dánského ministerstva životního prostředí přispívá k omezení produkce odpadů o 390 tis. t ročně.

Belgie – v současnosti se zavádí ekodaň na plastové tašky, kterou by měli platit maloobchodníci za každou prodanou tašku

Jihoafrická republika – v roce 2003 zavedena daň na plastové tašky podobná irskému modelu

Austrálie – ve státě Victoria byl nedávno zaveden poplatek ve výši 10c (1,8 Kč) na jednu tašku. Vyjmuty budou menší podniky, stejně jako bidegradabilní tašky a tašky nezbytné pro oddělení masných výrobků a některých dalších výrobků od ostatního nákupu.

ii. poplatek za komunální odpad podle produkované hmotnosti


U tohoto nástroje je zřejmé, že se jedná až o dodatečnou motivaci, proč snižovat množství obalu. Domácnosti jsou tak zprostředkovaně motivovány ke koupi žádných nebo lehčích obalů nebo obalů, které lze potom dát do nádob na tříděný sběr odpadu. V praxi však může docházet k nedostatečnému vnímání příčinné souvislosti mezi obdrženým nevratným

obalem (např. plastovou taškou) a tím, že se stane zpoplatněným odpadem. Tento nástroj tedy není zcela v souladu s posledními trendy v EU, které směřují spíše k posílení zodpovědnosti producentů odpadů, tedy přímo výrobců, protože ti mohou lépe ovlivnit výslednou podobu obalových odpadů než koneční spotřebitelé. Dále může docházet k negativním jevům v podobě nelegálního odstraňování odpadů v topeništích nebo černých skládkách.

- Dánsko – 18 obcí zavedlo systém sběru netříděného komunálního odpadu založený na poplatku za 1 kg produkovaného odpadu. Při každém svozu je popelnice automaticky zvážena a je načten identifikační kód, takže poplatek je poté stanoven pro každého účastníka systému zvlášť. Ve sledovaných lokalitách s váženým sběrem byla produkce komunálního odpadu na obyvatele zhruba poloviční a odpovídají tomu i nižší poplatky za svoz odpadu. Velký rozdíl lze vysvětlit hlavně nižším obsahem těžkého a objemného odpadu v lokalitách s váženým sběrem (např. stavební materiál přikrytý ostatním odpadem, zahradní odpad apod.). Ačkoliv pro některé složky se v oblastech s váženým sběrem odpadu ukazuje vyšší míra recyklace (papír), u jiných je stejná (sklo). Možným negativem váženého sběru je nelegální ukládání odpadu a spalování odpadu v kamnech, byť toto chování nebylo alespoň v Dánsku ve větší míře pozorováno.

- Gembloux, Belgie – popelnice jsou opatřeny mikročipy, což umožňuje zpoplatnit domácnosti podle hmotnosti vyprodukovaného odpadu. Sběr komunálního odpadu dramaticky poklesl z 438 kg/osobu v roce 1996 na 134 kg/osobu v roce 1999. Zvýšila se rovněž o 35 % úroveň recyklace.

iii. zvyšování odpovědnosti producentů obalů

V praxi se uplatňují povinné recyklační míry u jednotlivých obalových materiálů, které musí producenti plnit, jinými nástroji mohou být právě daně uvalené na množství materiálu. Zvyšování odpovědnosti producentů obalů motivuje producenty snižovat množství použitých obalových materiálů a s úspěchem se používá v několika evropských zemích, např. v Německu, Švédsku nebo Řecku (viz obrázek č. 1). Ačkoliv se jedná spíše o administrativní nástroj (např. uložení povinnosti zpětného odběru a stanovení závazné míry recyklace obalů uvedených na trh), ve svých důsledcích působí jako ekonomický nástroj (poplatek za množství obalového materiálu uvedeného na trh ve prospěch třetí osoby, která provádí zpětný odběr ve prospěch plátce poplatku a jehož zaplacení umožňuje označit výrobek logem zeleného bodu –  a který zprošťuje producenta obalu povinnosti provádět zpětný odběr). Producentovi obalu je ponechána volnost rozhodnutí, jakým způsobem závazného recyklačního podílu dosáhne. V praxi bylo po uvedení těchto systémů pozorováno snížení hmotnosti obalů a větší prosazování opětovně použitelných obalů. Některé země (Dánsko) však vzhledem k současnému uplatňování vlastních recyklačních politik a nástrojů (daně z obalů) k systémům zodpovědnosti producentů nepřistoupily a využívají alternativních nástrojů. Zrovna Dánsko však mělo problémy s plněním obalové směrnice v oblasti recyklace plastových obalů. Motivační role poplatku se však uplatní spíše jen u různých druhů obalů sloužících k mezipodnikové distribuci (různé palety nebo plata na výrobky), které mají vyšší hmotnost a poplatek se tak stává významnějším, než v případě malých a lehkých obalů, které jsou předmětem této studie.

- systémy ukládající zpětný odběr obalů jsou v Evropě rozšířené, v ČR zpětný odběr zajišťuje autorizovaná osoba EKO-KOM, která pokrývá více než 80 % obalů uváděných na český trh.



Obrázek č. 1: Země, ve kterých je zajišťováno sdružené plnění zpětného odběru obalů

Zdroj: EKO-KOM

iv. daňové či jiné finanční pobídky

Do úvahy připadá jednak daňové zvýhodnění ekologicky šetrnějších obalů (nižší sazba daně z přidané hodnoty na papírové obaly) a dále investování do výzkumu a vývoje v oblasti obalových materiálů a jejich recyklovatelnosti.

C. dobrovolné nástroje

Dobrovolné nástroje a dohody si v poslední době ve vyspělých zemích získávají svoji oblibu. Jsou tak alternativou k plošně závazné regulaci a mohou být výhodné jak pro úřady pověřené ochranou životního prostředí, tak i pro samotné výrobce a prodejce. Podstatou dobrovolných dohod je úzká spolupráce mezi vládními institucemi a soukromým sektorem při řešení daného problému. Vychází se přitom z toho, že prodejci dokáží mnohdy efektivněji docílit stejného cíle než by tomu bylo v případě „tvrdé“ vládní regulace. Hlavním nedostatkem dobrovolných dohod je jejich obecná nezávaznost (i když samozřejmě obsahují dobrovolné cíle, jejich naplňování však není právně vymahatelné), z čehož vyplývá, že se prosazují hlavně tam, kde to nepřináší prodejci příliš vysoké náklady nebo kde si prodejci od takové dohody slibují dodatečné přínosy v podobě lepšího image. Hlavní

výhoda dobrovolných dohod spočívá ve skutečnosti, že pokud se ke stanoveným cílům přihlásí většina relevantních subjektů formou kolektivního závazku, předejde se tím možným konkurenčním znevýhodněním těch subjektů, kteří by k takové iniciativě přistoupily samostatně jako první. Dobrovolné dohody přicházejí do úvahy v případech méně závažných ohrožení kvality životního prostředí a tam, kde je ochrana životního prostředí dostatečně silně vnímána spotřebiteli. Vynaložené náklady na dobrovolnou iniciativu prodejců se jim postupně vrátí v podobě větších tržeb a častějších návštěv zákazníků, kteří tuto iniciativu vnímají pozitivně.

i. iniciativy maloobchodníků a prodejních řetězců

Dobrovolné aktivity maloobchodníků při snižování dopadu tašek na životní prostředí směřují zejména na motivování zákazníků ke snížení množství používaných tašek, snižování environmentálního dopadu nákupních tašek (ať už volbou materiálu nebo usnadněním jejich recyklovatelnosti) a zvýšením míry recyklace tašek.

- Velká Británie – Sainsbury's uvedl dobrovolně několik pobídek, jak snížit množství jednorázových nákupních tašek, např. dotování velkých kartonových krabic, ve kterých si mohou zákazníci odnést nákup, nabízení trvalých tašek za 10 pencí, jejichž opětovné využívání je spojeno se slevou 1 pence při každém dalším nákupu, po jejich opotřebení je možné je v prodejně vyměnit zdarma za novou; podobně též řetězec Tesco.

- Velká Británie – Tesco v roce 2006 zavedlo ve svých prodejnách systém odměňování zákazníků založený na opakovaném využívání vlastních nákupních tašek, za což zákazníci obdrží zelené body. Společnost Tesco si od tohoto systému slibuje 25% snížení používaných jednorázových nákupních tašek během 2 let. Uvedla rovněž větší a odolnější tašku z jutových vláken v rámci dobrovolného programu „Bags for Life“, což má opět ušetřit množství použitých tašek. Dalším opatřením je uvedení odbouratelných tašek (které by se měli rozložit během 60 dnů bez škodlivých zbytků) a které jsou navíc, na rozdíl od biodegradabilních tašek, recyklovatelné.

- Česká republika – společnost Tesco, provozovatel sítě supermarketů, v současnosti zavádí „Tašku pro život“ s nosností 15 až 20 kg, která bude vyrobena z jutových vláken a měla by při správném používání mít životnost 5 a více let. Taška bude stát 40 Kč, ale bude ji možno po opotřebení vyměnit zdarma za novou (zaměstnancům společnosti byla při zavádění poskytnuta 1 taška zdarma). Takto vybrané opotřebené tašky budou ekologicky likvidovány. Jedná se tak o alternativu k současnosti nabízeným plastovým taškám, které jsou nabízeny zdarma. Původně bylo uvažováno také o zavedení biodegradabilních tašek, od tohoto záměru však bylo ustoupeno (podle vyjádření zástupce společnost byly důvodem možné pochybnosti ohledně environmentálních dopadů – biodegradabilní plasty jsou rozložitelné jen za specifických kompostovacích podmínek, jinak je jejich rozklad velmi pomalý). Tato iniciativa je součástí širší politiky společnosti pro styk s veřejností nazvanou „Zodpovědné sousedství“, která kromě výše zmiňovaného opatření zahrnuje v oblasti odpadů také dohodu s EKO-KOMem o umístění recyklačních bodů na parkovištích Tesco, které umožní

návštěvníkům současně při návštěvě obchodů automobilem donést obalový odpad k recyklaci. Na parkovištích by také měli být také umístěny kontejnery na textil. Společnost Tesco v současnosti třídí zhruba 60 % vlastního odpadu (papír, PVC obaly, hliníkové fólie, sklo a baterie), což v absolutním vyjádření představuje přibližně 20 tis. t ročně a chce tento podíl zvýšit o dalších 15 %. Bude mít také vyčleněny speciální pokladny, kde budou zákazníci informováni o možnostech třídění odpadů. Vzhledem k tomu, že společnost Tesco neprovozuje větší síť občerstvovacích zařízení, neuvažuje zatím o žádné aktivitě v této oblasti.

- Německo – Německé sdružení ochrany přírody a životního prostředí používá při svých venkovních festivalech mobilní službu poskytující „skutečné“ nádoby a přípory namísto obvyklých plastových nebo papírových na jedno použití.

- Španělsko – místní neziskový projekt ‚Residu Minim‘ v Barceloně poskytuje službu půjčování a umývání nádobí, aby se tak snížilo množství odpadů.

- Maďarsko – Tesco uvedlo v rámci širší iniciativy tašky z recyklovaného papíru

- Spojené státy – supermarket Wakefern ShopRite má zákaznickou slevu 2 centy za každou papírovou nebo plastovou tašku znovu použitou v obchodě.

- Francie – supermarket Leclerc uvedl 30ti litrovou plastovou tašku za 1 frank, která může být zdarma vyměněna za novou po jejím opotřebením, takto sebrané tašky jsou posílány na recyklaci. Údaje společnosti uvádějí 95% snížení množství jednorázových tašek.

- Holandsko – dobrovolná dohoda mezi holandskou vládou a výrobcí požaduje, aby 90 % lahví nad 1 litr bylo opětovně plněno a 75 % ostatních bylo znovu využito nebo recyklováno. Navíc, je uložena záloha na hliníkové plechovky, PET lahve a skleněné lahve. Díky této dohodě je 75-80 % limonád a minerálních vod v opětovně použitelných PET lahvích a všechno pivo je ve vratných lahvích. V roce 2001 bylo 39 % plastových obalů využito místo spalování nebo skládkování.

- Holandsko – společnost Odin nabízí organicky pěstovanou zeleninu spotřebitelům, kteří si tuto službu předplatili. Jednou týdně tak spotřebitel obdrží objednanou zeleninu v papírové tašce doprovázenou recepty. Tento přístup je obdobný systémům krabic s organickou zeleninou ve Velké Británii a znamená, že spotřební balení je minimální a biologicky odbouratelné.

- Seattle, Spojené státy – v 90. letech minulého století byl zahájen projekt „Bezodpadové pátky“ (Waste Free Fridays), v rámci něhož poskytují kavárny slevy na opětovně použitelné šálky, slevy na oboustranný tisk, koupí mulčovacích zahradních sekaček, prodejci lístků poskytují slevy na nákup „zážitkových“ dárků, spíše než věcných. Obchodům tento projekt skýtá výhody ve formě větší publicity a „zelenějšího“ image. V roce 2000 se projekt stal „Bezodpadovými svátky“ pokrývající období vánočních svátků a Nového roku, s nimiž je spojena vysoká produkce odpadů.

ii. nahrazení plastových materiálů za jiné

Jedná se zejména o změnu použitých materiálů a obalů s cílem zlepšit recyklovatelnost, snížit množství odpadu a také snížit objem výroby s úsporami dopravních nákladů.

- Denver, Spojené státy – mlékárenská společnost Royal Crest Dairy zabývající se donáškou mléka ke dveřím nahradila skleněné lahve za opakovaně použitelné plastové. Plastové absolvují průměrně 80 cyklů (skleněné jen 15), jejich výroba je levnější, díky delší životnosti není nutné nakupovat tolik lahví a jsou podstatně lehčí, tj. i dopravní náklady jsou nižší. Celý systém je z tohoto hlediska i nákladově efektivnější než ten předchozí.

iii. výkup lahví za jejich tržní hodnotu

V případě, že je hodnota obalu dostatečně vysoká, je možná i existence sběrného systému nevyžadujícího platbu záloh. Sběr a opětovné použití vychází levněji než v případě výroby nového obalu.

- Španělsko – láhev na víno Cava jsou vybírány od různých společností za určitou cenu, poté jsou vymyty a prodány zpět výrobci. Pro výrobce je tento systém ekonomicky výhodnější než pořizovat si neustále lahve nové.

D. informační nástroje

Informační nástroje jsou ze své povahy zaměřeny na poskytování relevantních informací spotřebitelům, sdělování kladů a záporů jednotlivých druhů obalů, popř. také informování o významech spotřebitelských značek. Nemusí se omezovat pouze na konečné spotřebitele, ale mohou být zaměřeny také na samotné výrobce. Jejich hlavní předností je jejich dlouhodobý účinek. Tyto nástroje slouží spíše jako doplňkové k ostatním nástrojům, jelikož nedokáží dostatečně efektivně řešit některá závažná tržní selhání typu externalit, kde nedostatek informací není hlavním problémem.

i. iniciativy státních úřadů

Jedná se národní informační kampaně typu ekologicky šetrný výrobek, pořadů ve veřejnoprávních televizích nebo vlivu na školní osnovy tak, aby více reflektovali témata recyklace a snižování odpadů, lze rovněž využít možností nových médií, jako je internet.

- Spojené státy – The US WasteWise Programme je dobrovolný program založený US EPA, který se zaměřuje na snižování komunálního pevného odpadu, včetně starého železa, kancelářského papíru, zahradního odpadu, obalů, dřevěných palet aj. Program je flexibilní a umožňuje členům přizpůsobit si program vlastním potřebám. Účastníky jsou místní samosprávy, neziskové organizace a velké společnosti. Do programu se zapojují podpisem tříleté smlouvy, ve které si vytyčují určité cíle, způsob jejich dosažení a průběžného vyhodnocování. Smyslem je snížit podnikové náklady spojené s nakládáním s odpady a sdílet informace o úspěšných opatřeních. Od uvedení programu v roce 1994 partneři uváděli dobré výsledky při prevenci a snižování odpadů. V případě, že EPA potvrdí dosažené výsledky, společnost může začít používat při propagaci zvláštní logo.

ii. místní iniciativy samospráv

- Velká Británie – v Enfieldu byla spuštěna kampaň WOW (Wipe Out Waste) založená na informování spotřebitelů o způsobech nakupování, které snižují množství odpadu: „Rádce pro nakupování“ obsahující 6 jednoduchých rad, jak nakupovat a snižovat množství odpadu, „Místní služby“ radící, jak využívat místních služeb (pronájem, opravy aj.) bez nutnosti dalších nákupů, „Doma“ obsahující rady typu zvýšené trvanlivosti výrobků, kompostování, zabránění nevyžádané pošty nebo opravy vlastními silami a konečně „Odpadový doktor“ v podobě dobrovolníků docházejících do domácností, aby zodpověděli otázky týkající se např. kompostování.

- placené či dobrovolné aktivity různých skupin docházejících do domácností a radících, jak snižovat množství produkovaného odpadu, se kromě Velké Británie začínají rozvíjet i v řadě jiných zemí – Nizozemí, Flandry, Spojené státy.

- Belgie – iniciativy na místní úrovni zaznamenaly velký úspěch při informační kampani zaměřené na kompostování v domácnostech a snižování nákupů zbytných obalů. V jednom okrsku došlo až k 50% redukci množství komunálních odpadů na osobu.

- Belgie – jiná iniciativa založená na poskytování informací směřujících k vyššímu používání vody z vodovodu místo balených vod, dále informování pomocí letáků zanechávaných v supermarketech. Výsledky ukazují na 20% nárůst používání zálohovaných lahví a 18% pokles prodeje nevratných plastových lahví.

- Kalifornie, Spojené státy – byl uveden program zaměřený na uplatnění principu „snižování a opětovné využívání“ v podobě partnerství 110 měst a okrsků, ve kterých se vyskytuje více než 400 supermarketů. Kampaň nazvaná „Nakupujte chytře“ podporuje několik jednoduchých rad, jak ušetřit peníze pomocí nákupů trvanlivých a opakovaně použitelných výrobků. Kampaň hojně využívala televize a rádií v podobě placených i neplacených reklam a dále plakáty, reklama v novinách, potisk tašek a obalů nebo různých letáků dostupných v obchodech. Hlavními motivy kampaně bylo nakupování trvanlivých a opakovaně použitelných výrobků a nakupování co největších balení. Výsledkem bylo zvýšení prodeje vhodněji (tedy za použití méně nebo recyklovatelných obalů) balených výrobků o 20% a naopak snížení prodeje výrobků s neúměrně vysokým použitím obalových materiálů kleslo o 36 %.

- Kalifornie, Spojené státy – aktivita nazvaná „víkend pro druhou šanci“ je založena na výprodejích nepotřebných věcí domácnostmi, kde je možné levně nakoupit ještě použitelné věci, které se někomu mohou hodit, nebo darovat věci v rámci charity.

iii. školní vzdělávací projekty

Hlavní podstatou je oslovit prostřednictvím dětí i jejich rodiče, výhodou je využívání stávajících vzdělávacích kapacit a lepší vnímání poznatků zaštiťovaných vzdělávací institucí. Aby tyto projekty měly smysl, je nutná

pečlivá příprava a zájem ze strany managementu škol. Výhodou je trvalejší změna spotřebních návyků, kdy se za vložené prostředky dosáhne dlouhodobá úspora při budoucí produkci odpadů.

- Německo – 80 škol započalo soutěž ve snižování množství odpadů. konzultanti navštívili školy a dávali jim doporučení, kde by mohly snížit odpad. Mezi úspěšnými opatřeními byly: kompostování organické hmoty na místě, vystavování ekologicky šetrných výrobků, používání vlastního nádobí žáky pro snídani, nápoje pouze ve vratných lahvích, pojízdný vozík s nádobím pro větší společenské události. Tato opatření vedla ke snížení nákladů na odvoz odpadů o 25 % na jednoho žáka.

- Pensylvánie, Spojené státy – legislativa vyžaduje zavedení programů na snižování odpadů a vzdělávacích programů do škol. Vyhláší se rovněž příkladné školy, které si vedly nadprůměrně dobře při snižování odpadů a jejich recyklaci.

- Ontario, Kanada – studentské workshopy, ve kterých se studenti dozvědí o důležitosti snižování odpadů. Jednotlivé položky odpadů jsou diskutovány a jsou navrhovány způsoby jejich snižování. Jsou také podporovány iniciativy informování domácností pomocí letáků a komunikace se studenty zaměřené na opětovné využívání nákupních tašek, využívání plastových nádob na odnos nákupu k autu, používání kartónových krabic, ve kterých dorazilo zboží do prodejny místo tašek a méně časté nakupování ve větší měřítku.

- New York, Spojené státy – Cornell University Resource Centre vytvořilo webovou aplikaci pro místní samosprávy a předpřipravenými letáky a listy s informacemi o odpadech.

iv. ekoznačení zaměřené na výrobky a obaly

Ve světě se v současnosti používá celá řada ekoznaček (v ČR je to např. ekologicky šetrný výrobek), které se ve svých požadavcích mohou i výrazně lišit. Platí však, že by měli splňovat kritéria nezávadnosti pro zdraví a životní prostředí. Jsou však i značky zvláště zaměřené na obal výrobků, jako např. značka ‚Best Packaging‘ v Kanadském Ontariu.

- Skandinávie – od roku 1989 byla zavedena značka ‚Skandinávská Labuť‘. Značka je udělována pouze výrobkům nejvíce přátelským k životnímu prostředí. Projekt byl v Dánsku podroben podrobnému průzkumu spotřebitelských preferencí a bylo zjištěno, že spotřebitelé jsou ochotni platit mezi 10-17 % navíc v případě některých takto značených výrobků, u dalších výrobků byla rovněž zjištěna ochota připlatit za označený výrobek (saponáty), u jiných byla ochota nižší (papírové ručníky).

v. nevyžádaná pošta

Uvádí se, že nevyžádaná pošta tvoří asi 3 % domovního odpadu. Podstatou je zlepšení zacílení zdarma dodávaných tiskovin tak, aby byla doručována pouze těm, kdo o ni stojí. Dodávané reklamní tiskoviny jsou často rovněž opatřeny jednorázovými plastovými obaly, takže snížení jejich dodávaného množství by opět mohlo vést ke snížení množství produkovaných plastových

obalů. V současnosti mají občané v ČR možnost uvést si na poštovní schránku upozornění, že nemají zájem dostávat reklamní tiskoviny, přičemž toto upozornění jsou povinni doručovatelé těchto tiskovin respektovat.

- Spojené státy – nevhodně zasílaná pošta, americký program WasteWise uvádí, že společnost AIRPAX ušetřila ročně 5 500 \$ aktualizací svého adresáře, další společnost US Postal Service snížila množství pošty o 1 087 tun s úsporou 76 000 \$ vyřazením uživatelů, kteří o autoslužbu neměli zájem.

- Belgie – byl zřízen Robinson Register pro všechny, kdo nechtějí dostávat nevyžádanou poštu. Společnosti dobrovolně podepsali dohodu, kterou se zavazují neposílat lidem uvedeným v registru nevyžádané reklamní materiály. Kromě toho jsou k dispozici zdarma nálepky na schránky, přičemž nápis na schránkách využívá zhruba 11-19 % lidí.

5. KATALOG DOSTUPNÝCH NÁSTROJŮ KE SNÍŽENÍ POUŽÍVÁNÍ JEDNORÁZOVÝCH PLASTOVÝCH OBALŮ

Následuje výčet základních nástrojů, které vedou ke snížení množství jednorázových plastových obalů, založený na dosavadních zkušenostech ve světě. U každého nástroje jsou uvedeny bližší charakteristiky, země, ve kterých se používá, přehled výhod a nevýhod daného nástroje.

Nástroj č. 1:	Zákaz používání určitých obalů
Typ nástroje:	Administrativní
Úroveň implementace:	Národní nebo místní
Charakteristika:	Uvádění některých obalových materiálů do oběhu je striktně omezeno, výrobci a prodejci jsou nuceni nabízet alternativy k zakázaným obalům.
Země, kde se používá:	Tchajwan, Austrálie, Spojené státy, Zanzibar
Výhody:	Hlavní výhodou spočívá v rychlém dosažení očekávaného cíle, tj. omezení používání jednorázových plastových obalů. Výhodou je i snížení plateb spotřebitelů za tyto obaly, jelikož i v případě, že jsou poskytovány zdarma, jsou ceny těchto obalů zahrnuty v ceně nakupovaných výrobků.
Nevýhody:	Nemusí být vždy k dispozici potřebné alternativy, snížení komfortu spotřebitelů nemusí být vyváženo úsporou jejich výdajů za tyto obaly. Naopak náhradní obalové prostředky jsou obvykle dražší než původní. Hospodaření výrobců a dovozců regulovaných plastových obalů bude negativně ovlivněno. Hlavní nevýhodou plošně stanovených zákazů je, že nutí prosadit environmentální opatření všude, tj. i tam, kde to nemusí být ekonomické. V tom spočívá hlavní rozdíl oproti ekonomickým nástrojům, u kterých se výrobci a spotřebitelé rozhodují na základě svých preferencí a cenových relací.
Náklady:	Nízké náklady pro veřejný sektor, vyšší pro soukromý, zejména v přechodovém období (hledání nových obchodních partnerů, změna výroby zaměřených na plastové obaly).
Soulad s legislativou:	Pro uplatnění tohoto nástroje by byla nutná úprava na úrovni zákona (nejspíše zákon o obalech). Vztah k legislativě ES by bylo nutné ještě více analyzovat, hlavně jestli je nástroj v souladu s ustanoveními o volném pohybu zboží. Doposud nebylo obdobné opatření na národní úrovni v žádné členské zemi uplatněno, a proto je vysoká pravděpodobnost, že bude v rozporu s ustanoveními o zabránění překážek obchodu.

Nástroj č. 2:	Daň nebo poplatek placený z obalu
Typ nástroje:	Ekonomický
Úroveň implementace:	Národní
Charakteristika:	Uvalení daně nebo poplatku na plastový obal přinese zvýšení jeho ceny pro spotřebitele, což se projeví tendencí nižšího používání těchto obalů.
Země, kde se používá:	Norsko, Irsko, Itálie, Dánsko
Výhody:	Využití daní či poplatků respektuje více tržní ekonomiku, při jejich dostatečné motivační výši může významně přispět ke změně vzorců spotřeby směrem k udržitelnějším způsobům jako je využívání ekologičtějších obalů (papírové) nebo opakovatelně využitelné, s nimiž nebude spojena platba daně či poplatku. Další výhodou je, že pomocí platby poplatku dochází k nápravě některých tržních selhání, zejména nehrazení škod na životním prostředí způsobených odhozenými obaly. Poplatek tak může generovat příjem, ze kterého jsou hrazena nápravná opatření.
Nevýhody:	Nelze dopředu odhadovat dosah tohoto opatření, jelikož nelze přesně předvídat reakci spotřebitelů a obchodníků na zvýšení ceny plastových obalů. Je obtížné nastavení výše poplatku na optimální úrovni. Výrobci regulovaných komodit budou negativně dotčeni.
Náklady:	Daň nebo poplatek platí konečný spotřebitel v ceně obalu, platbě se však může vyhnout tím, že využije nezaplatněnou alternativu (vratný obal, papírový obal apod.). Výběr daně či poplatku je příjmem veřejných rozpočtů a může být účelově vázán jako zdroj prostředků pro odpadové hospodářství.
Soulad s legislativou:	Tento nástroj byl již uplatněn v řadě evropských zemí, tj. je v souladu s pravidly vnitřního evropského trhu. Do národní legislativy by musel být zařazen úpravou zákona (zákon o obalech nebo zákona o místních poplatcích). V případě jeho uplatnění pouze na určitou skupinu výrobků nebo obalů s potenciálně diskriminačním účinkem, je nutné mít připravené dobré zdůvodnění takového kroku.

Nástroj č. 3:	Iniciativy producentů plastových obalů
Typ nástroje:	Dobrovolný
Úroveň implementace:	Národní, případně i místní
Charakteristika:	Uzavření dobrovolné dohody mezi největšími výrobci a prodejci plastových obalů může přinést významný posun k ekologičtějším obalovým materiálům. Do úvahy připadá zejména zálohování nákupních tašek, využívání biologicky odbouratelných jídelních táček v prodejnách rychlého občerstvení apod. Báze dobrovolnosti sice do jisté míry znemožňuje vynutitelnost a stanovování závazných cílů, avšak v případě, že se ukáže, že se jedná o oboustranně výhodné řešení, je i v zájmu těch, kteří rozhodují o zvoleném obalu, plnit dobrovolnou dohodu (zvýšení image, snížení nákladů za jednorázové obaly apod.). Dobrovolná dohoda producentům plastových obalů umožní lépe překlenout požadavky dané případnou změnou legislativy.
Země, kde se používá:	Velká Británie, Spojené státy, Francie
Výhody:	Není nutné zapojení státních orgánů ani legislativní úpravy. Maloobchodníkům nabízejícím ekologičtější obaly může přinést zlepšení vnímání u zákazníků, a tedy i zvýšení tržeb.
Nevýhody:	Nelze zaručit úspěch, hodně záleží na ekologickém povědomí mezi zákazníky, kteří svým projevem chování (tj. nákupy) rozhodují o tom, která iniciativa prodejců je ekonomicky výhodná. Vždy zůstane skupina zákazníků, kterou ochrana životního prostředí nezajímá a která bude pokračovat ve svých zažitých způsobech nakupování, byť tím bude negativně ovlivňovat blaho ostatních. U dobrovolných dohod rovněž nelze vyloučit tzv. černé pasažérství, tj. existenci producentů odpadů, kteří se k dobrovolné dohodě nepřipojí a budou z nové situace realizovat mimořádný zisk. Vždy je zde riziko, že se k dohodě nepřipojí dostatečný počet obchodníků.
Náklady:	Dobrovolné dohody obecně nepředstavují zvýšení nákladů pro veřejného sektoru, pomineme-li náklady samotného vyjednávání, které jsou nízké. U soukromého sektoru lze očekávat, že případné náklady spojené se změnou obalových materiálů obdrží alespoň částečně zpět např. v podobě zvýšeného prodeje v důsledku lepšího image.
Soulad s legislativou:	Dobrovolná dohoda obecně nevyžaduje úpravu legislativy.
Nástroj č. 4:	Kampaně environmentální osvěty
Typ nástroje:	Informační
Úroveň implementace:	Národní i místní
Charakteristika:	Informační kampaně sledují dlouhodobější a trvalejší změnu spotřebního chování. Lze je uplatňovat v různých podobách jak na místní, tak i národní úrovni. Často jsou součástí vzdělávacích systémů. Jsou vhodnější jako doplněk na podporu a zdůvodnění ostatních opatření, aby tak lépe přispěli k jejich pozitivnímu přijetí.
Země, kde se používá:	zejména Velká Británie, Belgie, Spojené státy, ale v menší či větší míře je využíváno v podstatě ve všech zemích
Výhody:	Informační kampaně jsou zaměřeny na trvalejší změnu ve vnímání problematiky odpadů a pomáhají tak při prosazování mnohdy nepopulární opatření v podobě legislativních změn.
Nevýhody:	Informační kampaně samy o sobě nepřispějí k výrazným změnám v produkci obalových odpadů, jelikož jsou zaměřeny spíše na dlouhodobější změny ve vzorcích spotřeby a nemohou tak reagovat na aktuální problémy vyžadující rychlejší řešení.
Náklady:	Náklady na informační kampaně nesou ve většině případů veřejné rozpočty, počet oslovených příjemců kampaně je poměrně těsně závislý na množství prostředků věnovaných na financování kampaně. Vhodnější je vždy přizpůsobit kampaň vymezeným skupinám příjemců, s rostoucí segmentací však narůstají i náklady.
Soulad s legislativou:	Informační kampaně nevyžadují žádné legislativní úpravy ani neporušují závazky vůči ES.

Nástroj č. 5:	Zvýšení poplatků za sběr komunálního odpadu
Typ nástroje:	Ekonomický
Uroveň implementace:	Národní a současně místní
Charakteristika:	Zvýšením poplatků za sběr komunálního odpadu ať už podle hmotnosti vyprodukovaného komunálního odpadu nebo v platbě za objemovou jednotku (popelnici) teoreticky motivuje domácnosti k upřednostňování výrobků a jejich obalů, které budou znamenat nižší množství odpadu.
Země, kde se používá:	Dánsko, Belgie
Výhody:	System, kdy je zpoplatněno množství odpadu představuje v porovnání s paušální roční platbou, jako je tomu v případě ČR, lepší uplatnění principu "znečišťovatel platí". Motivuje přímo ke snížení množství směsných odpadů odložených domácnostmi.
Nevýhody:	Mohou se vyskytovat negativní jevy jako nelegální se zbavování odpadů nebo pálení odpadů v topeništích ve snaze vyhnout se placení poplatku. Z těchto důvodů bylo v ČR od tohoto způsobu platby upuštěno (platba za popelnici v podobě zakoupených známek) a je nahrazen paušální platbou za trvale přihlášeného obyvatele. Zpoplatnění konečného článku obalového řetězce v podobě domácností rovněž nepředstavuje dostatečně motivující stimul ke snížení množství a nebezpečnosti obalů, jelikož o jejich podobě rozhodují jejich výrobci a prodejci.
Náklady:	Domácnosti se mohou potýkat se zvýšením či snížením nákladů za platbu poplatků za svoz komunálního odpadu v závislosti na produkovaném množství. Obecně lze na základě zkušeností z Dánska očekávat až 50% snížení množství produkovaného komunálního odpadu v obcích s tímto systémem mj. i v důsledku vyšší míry recyklace, bylo by ale nutné doplnit tento systém o doplňkový sběr biologického odpadu ze zahrad, které představují značnou část komunálního odpadu.
Soulad s legislativou:	Zavedení systému výpočtu poplatku podle vyprodukovaného množství by vyžadovalo poměrně rozsáhlou legislativní úpravu zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, stejně jako navazujících předpisů (vyhlášek, místních vyhlášek apod.). Vzhledem k tomu, že je tento systém již v účinnosti v Dánsku, nelze očekávat rozpory s platnou legislativou ES.

Nástroj č. 6:	System zpětného odběru obalů
Typ nástroje:	Dobrovolný
Úroveň implementace:	Národní
Charakteristika:	Směrnice 94/62/ES o obalech a odpadech z obalů vyzývá členské státy k vytváření systémů zpětného odběru obalů za účelem plnění recyklačních povinností, které musí plnit prodejci obalů. Tyto systémy musejí být otevřené všem účastníkům a nemít diskriminační charakter vůči dovozcům obalů.
Země, kde se používá:	Většina zemí EU a řada nečlenských států (celkem 32 zemí – příkladem ČR, Německo, Švédsko, Rakousko)
Výhody:	Přenesení odpovědnosti za nakládání s obalovým odpadem v souladu s požadavky na plnění minimální úrovně recyklace na za tímto účelem vzniklou třetí osobu napomáhá soukromým společnostem efektivně dostát jejich závazkům. Recyklační poplatky za obaly jsou diferencovány podle hmotnosti obalu a podle jeho druhu, což představuje pobídku pro producenty upřednostňovat méně zpoplatněné druhy obalů nebo využívat menší množství obalových materiálů.
Nevýhody:	System je poměrně administrativně a finančně náročný, je nutné v prodejním řetězci sledovat, kdo je zapojený a kdo již za obal zaplatil příslušný poplatek, aby nedocházelo ke dvojnásobným platbám. System není povinný, společnosti si mohou zajistit recyklační cíle i samy. Hrozba monopolu jednou pověřenou organizací – riziko netransparentnosti, omezené kontroly ať už ze strany státu nebo subjektů zúčastněných v systému. Naopak mohou se vyskytovat společnosti, které se vyhýbají placení recyklačního poplatku. Například rakouský Svaz průmyslu, kde je obdobný systém také uplatněn, odhaduje podíl plastových obalů uvedených na trh, za které není placeno, na 45-50 % (rakouské ministerstvo životního prostředí odhaduje, že je to „jen“ 35 %). Dalším nedostatkem je, že celý systém se zaměřuje v podstatě jen na obaly, kdežto pro ostatní recyklovatelné odpady v něm není místo.
Náklady:	Hlavní náklady nesou koneční spotřebitelé, na něž jsou přeneseny náklady za platbu za obalový materiál. Další náklady vznikají v souvislosti se zajištěním sběru a třídění obalových odpadů.
Soulad s legislativou:	Tento nástroj je již v ČR zaveden v podobě autorizované společnosti EKO-KOM, která zajišťuje třídění obalů pro téměř 80% obalových materiálů v ČR.

Nástroj č. 7:	Daň nebo poplatek z odstraňovaného odpadu
Typ nástroje:	Ekonomický
Úroveň implementace:	Národní
Charakteristika:	Za každou tunu odpadu, který je odstraňován, se odvádí daň nebo poplatek. Nejčastěji se používá pouze na skládkovaný odpad, ačkoliv v některých zemí také na spalovaný odpad (Nizozemí, Dánsko, Norsko, Flandry). Uvalená daň či poplatek je ve většině zemí obecným příjmem rozpočtů, pouze v některých zemí je jejich použití účelově vázáno (Švýcarsko, Rakousko). V ČR se platí základní poplatek za uložení na skládky a rizikový příplatek za nebezpečný odpad. Výnos poplatku je sdílen obcí, v jejímž katastru se skládka nachází, a Státním fondem životního prostředí ČR. V mnoha zemích (Estonsko, Dánsko) se používají propracované systémy poplatků, které odlišně zpoplatňují různé druhy odstraňování odpadů.
Země, kde se používá:	S různými obměnami je používán v celé řadě evropských zemí (např. výše uvedené).
Výhody:	Při správném nastavení může poplatek jednak internalizovat vnější náklady vyplývajícími z uložení odpadu (možnost budoucí kontaminace, omezení hospodářského využití lokality) a jednak kompenzovat vyšší náklady spojené s ekologičtějšími způsoby nakládání s odpady (tříděný sběr, spalování apod.), takže se stávají konkurenceschopnější v porovnání s prostým odvezením a uložení na skládky, kde nejsou náklady na odstranění tak vysoké. Poplatek tak přímo motivuje producenty odpadu ke snižování množství odpadu určeného k uložení na skládky.
Nevýhody:	Poplatek ovlivňuje až poslední část odpadového řetězce, plátcí jsou často až subjekty, které mají jen malou možnost ovlivnit produkci odpadů (např. obce zajišťující sběr komunálního odpadu). Skuteční producenti odpadu (výrobci) nejsou za vyprodukovaný odpad přímo odpovědní a domácnosti mají jen malou motivaci ke snižování odpadu (platba je paušální za obyvatele a rok). V ČR jsou od poplatku osvobozeny obce, pokud ukládají odpad na vlastní katastrální území. Nelze také vyloučit záměrné zkreslování údajů v provozních evidencích s cílem snížit platební povinnost.
Náklady:	Výběr poplatku vyžaduje vedení evidencí producentů odpadů i provozovatelů zařízení na odstraňování odpadů. Výsledky provozní evidence jsou jednou za rok vykazovány. Celý systém vyžaduje provádění kontrol, zda je dodržován všemi subjekty.
Soulad s legislativou:	Poplatek je v současnosti v ČR uplatňován. Jeho výběr je založen zákonem č. 181/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, v platném znění.

6. VARIANTY PRO UPLATNĚNÍ V PODMÍNKÁCH ČR

V této části jsou obsaženy konkrétní návrhy opatření ke snížení množství plastových obalových odpadů v podmínkách ČR. Opatření jsou seřazena podle jejich relevance.

6.1 Dobrovolná dohoda s prodejci jednorázových plastových obalů

Hlavní motivací velkých řetězců, proč zákazníkům poskytovat plastové nákupní tašky zdarma i přes to, že řetězce je musí nakupovat, je snaha o poskytnutí určité konkurenční výhody, pro kterou zákazník navštíví právě jejich prodejnu. Zrušení poskytování těchto tašek zdarma může bránit obava, že část zákazníků přejde ke konkurenčnímu řetězci, kde mu tašky zdarma nabídnou. Dobrovolná dohoda tak může zajistit, že všechny prodejní řetězce budou postupovat jednotně a jednotliví aktéři tak předejdou možným negativním důsledkům na svoje hospodaření.

Obsah dobrovolné dohody, která by mohla být případně uplatněna i s variantou poplatku, by zavazoval největší prodejce nabízet ve svých prodejnách alternativní obalové prostředky (papírové sáčky a tašky, plastové tašky vyrobené z recyklovaných plastů) a trvanlivé nákupní tašky, ať už vyměnitelné za nové („zálohový“ systém, který v současnosti v ČR zavádí právě Tesco) nebo jen jako prodejní artikl. Variantně se lze také zaměřit na provozovatele sítě rychlých občerstvení (KFC, McDonalds), kteří by se zavázali ve svých prodejnách nabízet svoje produkty v ekologičtějších baleních nebo částečně eliminovali používání jednorázového plastového nádobí (používali více nádobí, které je omyvatelné). Rovněž by stanovoval minimální cenu, za kterou budou tašky nabízeny, aby tak nebyly nabízeny tašky zdarma, což vede k jejich nadužívání. Mohly by tak být např. nabízeny papírové a plastové tašky za stejnou cenu, přičemž supermarkety by díky stejné ceně mohly křížově dotovat dražší papírové tašky prodejem plastových tašek za vyšší než nákupní cenu. Je nezbytné, aby dohoda obsahovala kvantitativní cíle týkající se snížení počtu vydaných jednorázových obalů, popř. také zřízení recyklačních bodů v blízkosti prodejen a rovněž co se týče podílu zapojených prodejců. Bylo by tedy nutné, aby prodejci v dohodě výslovně uvedli počet plastových tašek uvedených do oběhu a cílové hodnoty, kterých se zavazují dosáhnout. Měli by také uvést realistické nástroje, jak deklarovaných cílů dosáhnout. Dohoda by určitě neměla být pouze vágní, s nejasně definovanými kroky ze strany řetězců nebo provozoven rychlého občerstvení. Součástí dohody by mělo být rovněž provádění osvětových kampaní zaměřených na snižování produkce obalových odpadů a poskytnutí prostor v obchodech k umístění informačních letáků nebo stánků na provádění těchto kampaní. V zahraničí se také osvědčilo školení zaměstnanců supermarketů, aby nenabízeli automaticky tašky nebo sáčky i v případech, kdy to není nezbytně nutné. Supermarkety by měly v dohodě uvést i konkrétní údaje o množství prostředků, které budou věnovat na informační kampaň. Pokud by současně byl uplatněn i poplatek na určité plastové obaly, stalo by se nabízení obalových alternativ pro výrobce atraktivnější než je tomu v současnosti. Dobrovolná dohoda i poplatek jsou tak vzájemně slučitelnými nástroji.

Pro konkrétní uplatnění varianty dobrovolné dohody v ČR proto navrhuje následující postup:

1. MŽP vytvoří pracovní skupinu složenou z několika málo interních, popř. externích odborníků, znalých dané problematiky. Skupina by měla obsahovat zejména odborníka na technologie obalů, právníka – specialistu na obaly, ekonoma s analytickým myšlením a osobu zaměřenou na kontakt s veřejností, která by měla na starost zejména komunikaci s podniky a médii. Náplň činnosti skupiny by měla spočívat v přípravě a koordinaci jednání s podnikatelskými subjekty a v přípravě návrhu znění dobrovolné dohody. V první fázi je vhodné se zaměřit pouze na plastové tašky a vyzkoušet na nich reakci podniků.
2. MŽP osloví největší řetězce, popř. sdružení menších obchodníků, oficiálním dopisem, ve kterém popíše pozadí celé iniciativy a důvody jejího vzniku, a pozve je na úvodní jednání, na kterém jim budou sděleny bližší podrobnosti a předány předem připravené podkladové materiály popisující pozici MŽP a očekávané cíle možné dobrovolné dohody. Účelem prvního jednání by bylo navázat kontakt se zástupci řetězců a poskytnout jim posléze čas na projednání návrhů MŽP s vyšším managementem.
3. Druhé jednání by už mělo být konkrétnější a mělo by již obsahovat kostru návrhu znění dohody (přesné parametry budou až výsledkem vzájemné dohody):
 - a. rozsah pokrytí nutný pro vstup dohody v platnost (např. 80% velkých řetězců – měřeno obratem)
 - b. indikativní cíle udávající nárůst počtu obchodníků, kteří se k dohodě později připojí (např. dosáhnout členství 90 % velkých obchodních řetězců a 30 % ostatních v roce 2010)
 - c. cíle plnění dohody – harmonogram udávající snížení množství plastových tašek v letech (např. 2008 – o 25 %, 2009 – o 20 %, 2010 a dál – 15 %)
 - d. kroky k dosažení cílů definovaných podle předchozího bodu (minimální cena účtovaná za tašku, zavedení tašek z alternativních materiálů, zajištění dostupnosti trvanlivých tašek ve všech prodejnách) – tyto návrhy by měly vzejít hlavně z řad podniků, přičemž je však možno využít i poznatků obsažených v této studii
 - e. závazek k některým dalším krokům k povzbuzení recyklace obalových materiálů (zřízení recyklačních stanovišť u vybraných prodejen, prodej tašek z recyklovaných materiálů apod.)
 - f. způsob monitorování a vyhodnocování dosažených pokroků (jakým způsobem budou podniky zpřístupňovat svoje údaje o množství použitých tašek, jak bude počítáno snížení – podle hmotnosti nebo počtu vydaných tašek, kdo bude monitorování

provádět a jakým způsobem je bude prezentovat – např. roční hodnotící zpráva)

4. V průběhu jednání by se také měly dohodnout podmínky, za nichž je dohoda považována za plněnou a jaké kroky budou zahájeny v případě, že se ukáže, že dohoda nepomáhá dostatečně splnit očekávané cíle. Je vhodné v maximální míře využít možností médií ke zlepšení vyjednávací pozice MŽP, objasnit důvody k zavedení opatření ke snížení množství plastových tašek, uvést pozitivní příklady ze zahraničí a získat tak na svoji stranu veřejné mínění.
5. Závěrečné jednání, při kterém by došlo k podpisu dohody zástupci řetězců, by mělo dostat náležitou medializaci (např. účast ministra a tisku), aby tak řetězce mohli využít existence této dohody k sebezprezentaci a aby došlo k informování veřejnosti o existenci této dohody.
6. V dalším období bude nutné vyhodnocovat účinnost dohody (provádělo by samotné MŽP) a dále zajišťovat hladkou komunikaci mezi jednotlivými aktéry dohody.

V případě, že by se tento postup osvědčil lze jej zkusit aplikovat i na jiné jednorázové obaly (kelímky, tácky) jednáním s provozovateli restauračních a občerstvovacích zařízení, byť vzhledem k jejich drobnější vlastnické struktuře se to může ukázat jako nereálné. V případě selhání těchto aktivit, ať už v případě tašek nebo nádobí na jedno použití, je na místě zahájit přípravu legislativních kroků s argumentem, že snahy o dohodu selhaly.

Přínosy varianty

Výhodou této varianty jsou minimální požadavky na změny legislativy, nehrozí riziko rozporu s předpisy ES a z toho vyplývající procedurální kroky Evropské komise. V případě, že se zástupci největších prodejních řetězců dohodnou na dobrovolných krocích zaměřených na snížení množství jednorázových obalových materiálů, mohou také sami ušetřit za jejich nákupy a zvýšit si svůj environmentální kredit u zákazníků nebo obchodních partnerů.

Výhodou je poměrně rychlá prosaditelnost a také nelze očekávat větší náklady podnikatelského sektoru. Vzhledem k tomu, že některé alternativně se nabízející obaly jsou o něco dražší než plastové, spotřebitelé v případě jejich nákupu zaplatí více než za plastové. Na druhou stranu, pokud spotřebitelé využijí ve větší míře možností trvalých nákupních tašek (se zálohou nebo bez ní), nemusí se tato změna na jejich nákupních výdajích negativně projevit.

Přínosy lze očekávat na úrovni 25-50% snížení množství plastových tašek, zejména vlivem jejich snížení na úrovni největších řetězců. V případě ostatních jednorázových obalů lze očekávat poněkud vlažnější zájem ze strany provozovatelů rychlých občerstvení, jelikož jde o menší podniky a přechod k alternativním obalům by jim mohl přinést větší komplikace při organizaci prodeje.

Náklady varianty

Náklady lze očekávat zejména při vlastním vyjednávání o podobě dohody. Další náklady se mohou vyskytnout na straně prodejců v podobě přechodu k jiným druhům obalů aj. Vše však bude záviset na konkrétním ujednání obsaženém v dohodě

Nevýhodou zůstává omezený rozsah působnosti, který nepokryje většinu menších prodejců, a pouze omezená ochota obchodníků ke změně tam, kde jim současný stav poskytuje konkurenční nebo jinou výhodu. Zástupci řetězců také mohou argumentovat, že poškodí svoje zájmy v případě, že se dohoda nebude vztahovat na všechny. Bude také nutné na Ministerstvu životního prostředí nebo jiné organizaci pověřené přípravou dohody zajistit odborný personál, který by dohlížel nad obsahem a náležitostmi dohody, stejně tak jako průběžně vyhodnocoval výsledky uzavřené dohody včetně návrhů na budoucí úpravy.

Přes výše uvedené nevýhody je tato varianta nejvhodnější pro uplatnění v krátkém období, protože umožňuje významně snížit počet obalů bez některých negativních dopadů charakteristických pro ostatní nástroje.

Příkladem dobrovolné dohody zaměřené přímo na snížení počtu plastových tašek je Seznam pravidel pro snahu o snížení množství plastových tašek, který uzavřelo Australské sdružení maloobchodníků (ARA) s australskou vládou dne 9. října 2003. Hlavní závazky obsažené v dohodě jsou uvedeny v Boxu č. 1.

Cíle stanovené dohodou byly téměř dosaženy, pokles tašek v supermarketech o 41 % a celkový pokles o 34 %, z 6 mld. ročně na 3,92 mld. Nicméně míra recyklace zůstává nízká (3 %). Australská vláda proto v současnosti zvažuje uplatnit zákaz nebo poplatek.

Box č. 1: Hlavní závazky obsažené v Seznamu pravidel pro snahu o snížení množství plastových tašek:

- 25% snížení počtu vydaných tašek do konce roku 2004
- 50% snížení počtu vydaných tašek do konce roku 2005
- Nárůst míry recyklace plastových tašek na 15 % v obchodech a nárůst na 30 % v případě kombinovaného sběru v obchodech nebo v domácnostech do konce roku 2005
- Zavedení plastových tašek obsahujících recyklát spolu s jejich dostupností
- Průběžně spolupracovat s australským plastikářským a recyklačním průmyslem na postupném stažení plastových tašek vyrobených z nerecyklovaného materiálu z trhu
- Podpořit cíl Environment Protection and Heritage Council (australská agentura ochrany životního prostředí) na 75% ověřené snížení množství odhozených plastových tašek, spolupracovat s Clean Up Australia a dalšími agenturami a stavět na poznatcích získaných během kampaní v letech 2002 a 2003 nazvaných Bag Yourself a Better Environment (což lze přeložit jako Nabalte si lepší životní prostředí)
- Zajistit dostupnost tašek na více použití a komplexní informace týkající se jejich používání
- Nabízet zákazníkům snadno přístupná a zřetelně označená recyklační místa v hlavních supermarketech a nákupních střediscích
- Nezaujatě vyhodnocovat účinnost těchto zásad. Členové ARA se domnívají, že zavedením tohoto seznamu zásad předejdou uvedení jakéhokoliv povinného fiskálního opatření, které by se negativně dotklo spotřebitelů jakožto významná daň na jejich nákupy.
- Cílem je dosažení 90% účasti supermarketů a řetězců (členové ARA skupiny 1) do 31. prosince 2003. Tito členové v současnosti odpovídají za 50 % lehkých nákupních tašek, ale až 80 % potravinářského zboží prodaného v Austrálii protéká jejich pokladnami
- Vést intenzivní kampaň k získání co největšího počtu malých obchodníků (skupina 2), aby přijali tyto zásady s cílem dosažení 25% účasti členů ARA spadajících do této kategorie do 31. prosince 2004.

Dalším úspěšným příkladem může být dobrovolná dohoda řetězců v Hongkongu. Hongkongské ministerstvo životního prostředí uzavřelo dobrovolnou dohodu s deseti největšími supermarkety. Tři největší řetězce dosáhly snížení o 24-29 %, tedy více než byl stanovený cíl 15 %. V současnosti se zvažuje rovněž možnost zavedení poplatku.

6.2 Poplatek z určitých plastových obalů

Smyslem zavedení poplatku je relativně zdražit zpoplatněné plastové obaly jednak proto, aby bylo pro spotřebitele výhodnější využívat obalů z jiných materiálů a jednak proto, že zvýšení ceny určitých obalů povede ke změně chování spotřebitelů a stane se pro ně běžné např. nosit si sebou vlastní nákupní tašku, pokud tak nečinily již dnes a vyhnout se tak platbě poplatku. V současnosti, kdy většina velkých řetězců nabízí plastové nákupní tašky zdarma, je běžné, že spotřebitelé využívají možnosti vzít si tyto tašky více než by tomu bylo v případě uplatnění poplatku. V případě zvolení tohoto

nástroje je zde také možnost požádat irské ministerstvo životního prostředí o spolupráci a vyslat nejdříve přímo na místo národního experta, který by zjistil konkrétní informace o fungování systému v praxi.

6.2.1 Předmět poplatku

Varianta A: Plastové tašky

Pro účely platby poplatku se budou plastovou taškou rozumět všechny tašky, které obsahují alespoň částečně plastový materiál a jsou určeny ke konečné spotřebě. Osvobozeny od poplatku budou plastové tašky nebo sáčky splňující následující podmínky:

- jsou určeny k opakovanému použití a nejsou prodávány za méně než 10 Kč (toto ustanovení má umožnit prodej tašek k opakovanému použití – v případě Irska je minimální stanovená cena 0,7 € = 20 Kč a má umožnit prodej např. tkaných polypropylenových tašek, které jsou recyklovatelné, se snadnou údržbou určených k dlouhodobému užívání)

- jsou určeny jako obaly pro sběr netříděného nebo tříděného odpadu v domácnostech (tato část má umožnit prodej plastových pytlů určených pro sběr odpadu v domácnostech bez poplatku)

- osvobození se bude vztahovat rovněž na všechny transparentní plastové tašky (sáčky) nepřesahující svými rozměry šířku 200 mm a délku 350 mm (včetně případného úchyty) a neobsahující potisk (mikrotenové sáčky apod.)

- jsou používány jako jediný obal (tj. zboží již není uloženo v jiném obalu) pouze pro následující druhy zboží:

a) čerstvých masných výrobků a ryb

b) mléčných výrobků

c) vařených nebo pečených výrobků, studených či teplých

a nepřesahují svými rozměry šířku 225 mm, hloubku 345 mm a délku 450 mm včetně případného úchyty (zde jsou převzaty hodnoty, které byly již aplikovány v Irsku).

Varianta B: Na rozdíl od varianty 1A by byly osvobozeny pouze tašky, které neobsahují více jak 10 % plastu. Logika této varianty spočívá v úvaze, že v případě kvalitní plastové tašky k opakovanému užití (řádově 50x) je výše poplatku rozpočítaná na jedno použití nízká, uvalení poplatku na plastové tašky by však cenově relativně zvýhodnilo tašky produkované např. z přírodních materiálů.

Varianta C: Plastové tašky a jednorázově používané plastové nádoby (kelímky, tácky, přepravky)

Navíc k variantě A bude placen poplatek rovněž z plastových talířů, tácků a kelímků vyrobených zcela nebo částečně z plastu.

Varianta D: Poplatek by se vztahoval rovněž na papírové tašky a sáčky a textilní tašky z přírodních materiálů (bavlna, juta apod.).

6.2.2 Plátce poplatku

V případě plošného uplatnění poplatku pro všechny obchodníky hrozí výrazné zvýšení jejich administrativní zátěže, nárůst výkonů veřejné správy v souvislosti s výběrem poplatku, a tedy i zaměstnanců nezbytných na zabezpečení administrace poplatku a také nedostatečnost provádění kontrol u plátců. To vše by mohlo přispívat k podstatnému omezení očekávaných přínosů tohoto opatření. Za účelem předejití těmto nedostatkům je proto vhodné omezit okruh subjektů, na které by se vztahovala nová povinnost na menší počet významných producentů těchto obalů.

Varianta A: Všichni maloobchodníci, kteří dodávají spolu se zbožím zpoplatněné obaly

Varianta B: Pouze maloobchodníci, kteří přesáhnou za účetní období jistou výši obratu

Varianta C: Pouze maloobchodníci, kteří přesáhnou určitou stanovenou prodejní plochu

Varianta D: Pouze maloobchodníci, kteří přesáhnou určitý množstevní limit tašek

Varianta E: Pouze výrobci zpoplatněných obalů a jejich dovozci do ČR, kteří je jako první uvádějí do oběhu

6.2.3 Požadavky na obchodníky a veřejnou správu

Od obchodníků se bude vyžadovat, aby si vedli evidenci počtu plastových tašek při nabytí účinnosti platby poplatku (počáteční stav), záznamy o nákupech plastových tašek, záznamy o plastových taškách poskytnutých zákazníkům v případech, na kterých se vztahuje poplatek. Záznamy musí rozlišovat mezi taškami použitými pro odnos masných výrobků, zeleniny apod. (na které se nevztahuje poplatek) a ostatními.

Od veřejné správy (ČIŽP, obecní úřady) se bude očekávat provádění náhodných kontrol, informování obchodníků o nových povinnostech, kontrola, že výjimky nejsou zneužívány).

Správce poplatku (SFŽP, krajské úřady nebo obecní úřady) budou muset identifikovat potenciální plátce, zpracovávat příchozí platby a kontrolovat přiměřenost přicházejících plateb.

6.2.4 Výše poplatku

Varianta A: Stanovení výše poplatku na základě v zahraničí uplatněných poplatků. V současné době je v Irsku vybírán poplatek 0,22 € (6,3 Kč) za jednu plastovou tašku. Vzhledem k nižší kupní síle se proto pro zavedení

v ČR jeví k dosažení obdobných environmetálních výsledků jako dostatečný poplatek na úrovni 3 Kč (při zohlednění cenových hladin v roce 2005 vyplývá zhruba poloviční cenová hladina v ČR) za tašku a v případě uplatnění varianty 1B rovněž poplatek 1-2 Kč za jeden kus plastového nádobí. Oba poplatky by zřejmě musely být ještě při prodeji navýšeny o daň z přidané hodnoty ve výši 19 %, ačkoliv právě v případě Irska poplatek nepodléhá dani z přidané hodnoty. I v ČR je možná varianta bez uplatnění DPH, což by si současně změnu zákona č. 235/2004 Sb., o dani s přidané hodnoty. V případě Irska je uplatňován odečet vykázaného poplatku od základu daňového plnění DPH za čtvrtletní období, takže není nutné mít speciální režim pro poplatky na pokladnách, což však platí pouze pro plátce DPH. Neplátci DPH by museli účtovat poplatek zvlášť, aby nepodléhal DPH.

Varianta B: Poplatek by bylo možno stanovit rovněž podle hmotnosti a druhu materiálu obalu, tato varianta by přicházelo do úvahy v případě zpoplatnění přímo u výrobců a dovozců.

6.2.5 Způsob placení poplatku a příjemce poplatku

Varianta A: Poplatek bude účtován až konečnému spotřebiteli, takže bude viditelný na jeho nákupním lístku – výhoda této varianty spočívá zejména v tom, že spotřebitelé vidí přímo na svých účtenkách, že zaplatili poplatek a mají tak přímou motivaci se placení poplatku vyhnout například přinesením si vlastní tašky

Varianta B: Poplatek bude odvádět výrobce nebo dovozce plastových tašek určených pro trh v ČR, který je jako první uvádí na trh, v tomto případě nepřipadá v úvahu, aby příjemcem byly obce, jelikož by byly obtíže při rozdělování poplatku za dovozy a dále by poplatek nereflekoval aktuální spotřebu tašek na území obce (poplatek by byl placen pouze obcím, na jejichž území sídlí výrobci tašek). Možností je rozdělit vybrané prostředky ročně např. podle počtu obyvatel. V této variantě lze očekávat nižší administrativní náklady než u varianty A. U této varianty je však jen těžko představitelné uplatňování osvobození podle použití obalu, tj. osvobození by muselo být definováno pouze přesnými velikostními parametry, protože výrobce nebo dovozce tašek nemůže sledovat jejich osud dále v prodejním řetězci.

U obou variant je možné si představit roční nebo čtvrtletní vykazování počtu prodaných tašek. Plátci poplatku by vyplnili elektronický nebo papírový formulář s uvedením počtu nakoupených a prodaných zpoplatněných tašek. Platbu by poukazovali na účet SFŽP ČR.

6.2.6 Příjemce a správce poplatku

Varianta A: Státní fond životního prostředí ČR – výnos poplatku může být využit např. na programy na odstraňování nelegálních skládek odpadů nebo projekty úklidu odpadků v obcích nebo chráněných územích, ale i na projekty předcházení vzniku odpadů na národní i místní úrovni. SFŽP ČR je v současnosti již příjemcem jednak registračních a evidenčních poplatků za obaly dle zákona č. 477/2001 Sb., o obalech, a dále v blízké budoucnosti poplatků na podporu sběru, zpracování, využití a odstranění vybraných

autovraků dle zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech (kde stále chybí prováděcí předpis).

Varianta B: Obecní rozpočty, na jejichž území se uskutečnil prodej tašky – tato varianta, ačkoliv se jeví jako přitažlivá, jelikož by pomáhala obcím generovat příjmy určené na úklid odpadu, bude narážet v praxi na mnoho obtíží. Bylo by nutné, aby si výběr poplatku zajišťovali obce samy, protože vybírání poplatku centrální autoritou a zpětné rozdělování by celý systém znepřehledňovalo. Zakotvení poplatku v legislativě by se zřejmě muselo promítnout do zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích. O nakládání s výnosem poplatku by rozhodovaly obce. Obce již dnes vybírají celou řadu místních poplatků, mj. i za svoz komunálního odpadu.

6.2.7 Kontrola a sankce

Kontrola plnění povinností ze strany prodejců zpoplatněných obalů by byla zajišťována nejlépe zřejmě Českou obchodní inspekcí, popř. též živnostenskými úřady. Obtížná by mohla být kontrola dodržování povinností ze strany menších prodejců. V oblasti maloobchodního prodeje působilo v roce 2005 podle statistik ČSÚ 344 tis. podniků, přičemž drtivá většina jich měla do 19 zaměstnanců (340,5 tis. podniků), od 20 do 99 jich bylo 3,3 tis. a nad 100 zaměstnanců to bylo 650 podniků. Z hlediska lepší kontroly a nižších administrativních nákladů poplatku by proto bylo vhodnější zpoplatnit pouze obaly přímo u výrobců a dovozců tašek. Naopak kontrola u maloobchodníků by byla efektivněji zajišťována obecními úřady, resp. jejich živnostenskými odbory, v případě varianty, u které by byl výnos poplatku příjmem obecních rozpočtů.

Sankce při porušení povinností by se řídily ustanoveními §43 až §46 zákona o obalech.

6.2.8 Nutné úpravy národní legislativy

Začlenění poplatku z jednorázových plastových obalů by bylo nejvhodnější provést formou úpravy stávajícího znění zákona č. 477/2001 Sb., o obalech a o změně některých zákonů (zákon o obalech). V případě varianty místního poplatku určeného obecním rozpočtům by bylo nutné upravit zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích.

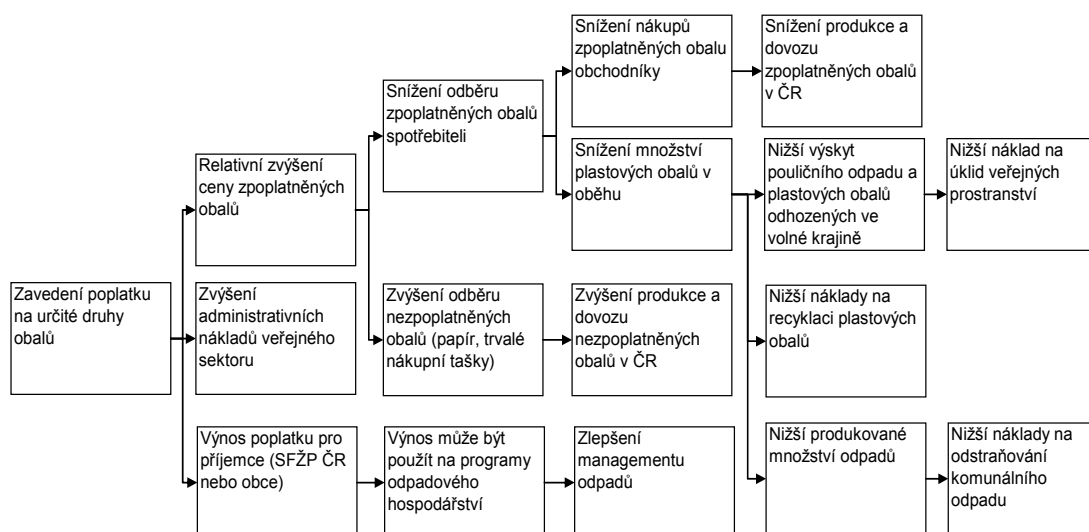


Schéma č. 3: Přehled hlavních dopadů zavedení poplatku na určité obaly

Kromě výše uvedených hlavních dopadů lze očekávat také např. větší nákupy plastových pytlů na odpady domácnostmi (jelikož nákupní plastové tašky jsou často používány pro sběr domácího odpadu), což může částečně negativně vykompenzovat přínosy ze snížení produkce plastových obalů. Plastové pytle na odpady jsou však větší a tenčí než běžně nabízené tašky a skončí buď ve recyklačních nádobách nebo v nádobách na směsný odpad, neměly by tedy končit na ulicích měst nebo v přírodě (protože se nehodí k nákupům ani k nějakému jinému účelu). Jejich cena se pohybuje kolem 0,2 Kč za jeden sáček na odpady, což by nepředstavovalo větší náklad pro domácnosti. Dojde rovněž ke snížení nákladů maloobchodních prodejců, kteří v současnosti často poskytují tašky bezúplatně a náklady na ně hradí z prodeje za vlastní zboží, spotřebitel tak hradí cenu tašky zprostředkovaně v podobě vyšších cen za zboží. Vzhledem k nákupním cenám 0,3 až 0,6 Kč za tašku však nelze očekávat významný dopad na nákladovou situaci prodejců.

Přínosy varianty: Lze očekávat významné snížení používaných jednorázových plastových obalů, zkušenosti z Irsku uvádějí až 90% snížení plastových tašek uváděných do oběhu. Přesné určení není možné, protože jednak není v současnosti znám počet tašek uváděných do oběhu a dále bude záležet na změně v nákupním chování spotřebitelů. Lze očekávat pozitivní dopad na hospodaření podniků zabývajících se výrobou nebo dovozem obalů alternativních k plastovým (papírové, bavlněné tašky), stejně jako snížení závislosti ČR na dovozech ropy. Dojde rovněž ke snížení nákladů na odstraňování odpadků z veřejných prostranství hrazené obcemi (tašky, kelímky, tácky). Může se rovněž objevit pozitivní chování prodejců, kteří budou více nabízet občerstvení a nápoje v omyvatelných obalech (sklenice, talíře) než za využití plastových obalů (kelímky, tácky), protože to bude nákladově výhodnější.

V důsledku menšího množství odpadu na ulicích lze očekávat pokles nákladů vynakládaných místními samosprávami na úklid veřejných prostranství a dále také příkopů okolo komunikací. Odhadovat výši uspořené nákladů lze jen těžko, jelikož je uklíženo nejen jednorázové

plastové nádoby, ale i jiné odpadky jako papírové obaly, PET lahve, cigaretové nedopalky apod., které budou muset být uklíženy i nadále.

I při výrazném snížení počtu používaných plastových tašek lze očekávat výnos z poplatku na úrovni 0,5-1 mld. Kč jen za plastové tašky, v případě plastového nádobí se bude jednat minimálně o dalších několik set mil. Kč. Vzhledem k nedostatku údajů o prodeji těchto druhů plastových obalů však nelze za současných informací blíže určit výši výnosu z tohoto poplatku a i v případě znalosti současných údajů nelze odhadnout pokles prodeje způsobený zavedením poplatku. Výnos by byl v případě, že by příjemcem byl SFŽP určen na projekty v oblasti ochrany životního prostředí. V případě, že by byli příjemcem obce, stal by se příjmem obecních rozpočtů. V Irsku bylo na poplatek vybráno v roce 2005 17,5 mil. € (v té době byl platný poplatek ve výši 0,15 € na tašku), což znamená na jednoho obyvatele 4,2 €. V přepočtu na podmínky v ČR by potom výši poplatku 3 Kč odpovídal roční výnos na úrovni 860 mil. Kč, tento odhad však předpokládá, že po zavedení poplatku bude pozorován obdobně prudký pokles jejich používání jako tomu bylo v Irsku, tento odhad je tedy značně nejistý a může se i podstatně odchylovat.

Náklady varianty: Náklady zavedení poplatku ponесou spotřebitelé v různé míře a budou se výrazně lišit podle spotřebitelských návyků, ve velké části se jim bude možné vyhnout prostou změnou spotřebního chování, např. tak, že spotřebitel začne používat trvanlivé nákupní tašky. Stejně tak provozovatelé rychlých občerstvovacích zařízení zvyklí v současnosti nabízet potraviny v jednorázových plastových obalech začnou ve větší míře upřednostňovat klasické trvanlivé nádoby nebo částečně nahradí plastové obaly za alternativy (papírové obaly). Spotřebitel, který by používal asi 300 tašek ročně by na poplatek zaplatil téměř 1000 Kč ročně. Obecně nižší náklady lze očekávat tam, kde jsou již dnes dostupné alternativy, které budou moci nahradit zpoplatněné obaly. Náklady ponесou koneční spotřebitelé, avšak v různé míře. Každopádně lze počítat v některých případech se zdražením některých služeb v souvislosti se zavedením poplatku, i když budou nabízeny v nezpoplatněných obalech, které jsou však dražší. Např. v případě kelímků se jedná o cenový rozdíl na úrovni 1 Kč, u nádobí na jedno použití jsou ceny zhruba srovnatelné – spotřebitel by tak mohl ročně zaplatit navíc od desítek po stokoruny ročně.

Box č. 2: Dopad zavedení poplatku na spotřebitele

Odhad nákladů pro spotřebitele je následující. Pokud se odhadované množství tašek (střední hodnota 2,25 mld. ročně) v důsledku zavedení poplatku sníží na 10 %, potom by spotřebitelé nově na poplatek zaplatili 675 mil. Kč (225 mil. tašek x 3 Kč) a naopak by uspořili 2 025 mil. Kč (2,25 mld. x 0,9 x 1 Kč výrobní cena tašky). Nově by však museli věnovat více prostředků na nákupy trvanlivých tašek 1 020 mil. Kč (při 5 taškách na osobu ročně a průměrné ceně 20 Kč), takže výsledná bilance pro spotřebitele může tedy být i slabě pozitivní (330 mil. Kč). Navíc však spotřebitelé obdrží nově veřejné služby (ať už prostřednictvím výdajů Státního fondu životního prostředí nebo obecních výdajů na úklid veřejných prostranství) ve výši vybraného poplatku (675 mil. Kč).

Přímé náklady pro podniky by neměly být příliš vysoké, v podstatě by se jednalo jen o uzavření nových objednávek na jiné druhy obalů než měly nasmlouvány doposud (poplatek by byl hrazen spotřebiteli), avšak lze očekávat, že nepřímé náklady v podobě zvýšené administrativy na zajištění vykazování poplatku budou vysoké. Bude nezbytné se nejen seznámit s novou legislativou, ale začít vést novou evidenci tašek (případně i plastového nádobí). Poplatek by byl vypočten na základě základních údajů (fakturované nakoupené tašky snížené o množství tašek, na které se vztahovalo osvobození) a jeho sledování může být nemalým administrativním nákladem zejména u menších podniků. Z tohoto hlediska se jeví jako výhodnější uplatnit poplatek hned na začátku obalového řetězce hned u výrobců, kterých je podstatně méně než maloobchodníků (výrobců a dovozců jednorázových obalů jsou v ČR řádově desítky až maximálně několik set).

Mezi náklady pro podnikový sektor lze zařadit rovněž snížení tržeb podniků zabývajících se výrobou jednorázových plastových obalů, tento vliv může být pro některé firmy specializující se na výrobu těchto obalů dosti významný a může ohrozit jejich existenci. Pokles tržeb za plastové tašky by při 90% poklesu jejich prodeje mohl dosáhnout i 2 mld. Kč. Podniky by tak musely reagovat nalezením odbytiště v zahraničí nebo na trzích jiných plastových výrobků. Obdobná situace by se týkala i výrobců plastového nádobí.

Obtíže mohou mít pořadatelé různých společenských akcí, kde se dosud nabízí plastové nádobí jednak z důvodů nedostatku kapacit na umývání nádobí a jednak např. z hlediska požadavků na bezpečnost (např. různé koncerty, kde hrozí úraz od skleněných střepů). V tomto případě budou buď nabízet občerstvení se zahrnutím poplatku nebo zvolí např. papírové obaly, které jsou však o něco dražší (v případě např. kelímku na pivo zhruba o 1 Kč). Je možné také uvažovat o zavedení výjimky pro tyto druhy společenských akcí, kde je zajištěn zpětný odběr a třídění jednorázových obalů, jelikož plastové obaly jsou obecně lépe recyklovatelné než papírové opatřené vodoodpudivou vrstvou (voskování, PE vrstva). Každá výjimka však komplikuje celý systém.

Lze očekávat, že v případě širokého uplatnění poplatku na všechny obchodníky, se budou vyskytovat i snahy se placení poplatku vyhnout. Bude docházet k případům falšování evidence, kdy poplatek bude sice zákazníkovi účtován, ale nebude již odveden. Aby k těmto případům nedocházelo, musely by být uplatňovány časté kontroly, které v případě předložení neúplných dokladů stejně mnoho nezmohou. V Irsku proto může správce poplatku vyměřit výši daně obchodníkovi, jehož údaje jsou zjevně nesprávné, obchodník se však může proti tomuto rozhodnutí odvolat. Není třeba zdůrazňovat, že případná správná řízení řešící odvolání by byla rovněž nákladná.

Na tomto místě je nutno také upozornit, že v případě uplatnění poplatku pouze na určitou skupinu obalů (plastové) se zjevně jedná o diskriminační úpravu (oproti ostatním výrobcům – např. papírových tašek), kde reálně hrozí jednak příslušné kroky Evropské komise k odstranění bariér volného trhu nebo žaloba českých výrobců plastových obalů na nerovné podmínky na trhu, případně i náhrada takto vzniklé škody. Poplatek, a také jeho

zvolenou výši, uvalený pouze na plastové obaly bude nutné podložit nějakými argumenty, které poukazují na závažnost škod na životním prostředí, k jejichž předcházení poplatek směřuje. Nejlépe už v průběhu notifikace by proto měly být zpracována podkladová studie porovnávající různé obalové materiály (plasty, papír) z hlediska dopadů na životní prostředí (formou life cycle assessment), která prokazuje či naopak vyvrací zdůvodnitelnost navrhované právní úpravy (dopady zpoplatněných obalů na životní prostředí, toxicita pro organismy nebo jiné environmentální důvody). Při přípravě výsledného návrhu je vhodné také využít právních konzultací zaměřených na poslední vývoj v oblasti environmentální legislativy, zejména s ohledem na výsledky obdobných kauz. Na druhou stranu obdobně konstruovaný poplatek je v účinnosti v Irsku již od roku 2001 bez vážnějších výhrad ze strany Evropské komise.

Další varianty přicházející do úvahy

6.3 Informační kampaň

Součástí zavádění poplatku by měla být informační mediální kampaň, která by zahrnovala jednak tiskové konference pro novináře, přípravu osvětových letáků a jejich rozdávaní v prodejnách, případně spoty ve veřejnoprávních médiích. Je zřejmé, že zavedení zcela nového poplatku se neobejde bez nutnosti informovat plátce náležitou formou a s dostatečným předstihem. Rozsah a hloubka informační kampaně je přímo úměrná výši alokovaných prostředků a bude proto záviset na zadavateli, zda vůbec a v jaké podobě by k informační kampani přistoupil. Obecně nejnižší náklady jsou v případě dobrých vztahů s významnými médii a poskytování kvalitně zpracovaných tiskových zpráv. Naopak nejdražší jsou placené reklamní spoty v komerčních médiích. Někde uprostřed bude příprava a rozdávaní informačních letáků.

6.4 Zákaz používání tenkostěnných plastových tašek

Ačkoliv se to může zdát jako příliš drastické řešení, vzhledem k jeho některým možným výhodám zde nelze neuvést. Toto opatření již bylo uplatněno v mnoha zemích, a to i vyspělých, jeho hlavní výhodou je okamžitá eliminace zakázaných obalů z oběhu. Dalšími nezanedbatelnými výhodami jsou minimální požadavky na implementaci, v podstatě kromě úpravy zřejmě obalového zákona, která by vyloučila uvádění určitých druhů obalů do oběhu, by nebylo třeba větších institucionálních ani legislativních změn. Obchodníci by na zákaz reagovali nabízením alternativních obalů, které by však byly dražší. Spotřebitelé by ve větší míře využívali vlastní tašky. Stejně tak administrativní náklady jsou minimální. Hlavní podmínkou pro úspěšnost této strategie je existence dostupných alternativ, jinak hrozí značné snížení komfortu nakupování. Problémy u tohoto opatření lze očekávat zejména v právním souladu s komunitárním právem upravujícím fungování jednotného trhu.

6.5 Daň na jednorázové obaly

Na rozdíl od poplatku by se jednalo o spotřební daň uplatněnou na určité výrobky. Předmětem daně by byly vyjmenované a definované druhy obalů

(např. kelímky, tašky určité velikosti apod.) z určitých materiálů, které by však pro účely zdanění museli být nově definovány v zákoně č. 355/2003 Sb., o spotřebních daních. Daň by byla stanovena za určitý výrobek (obal) podle jeho hmotnosti, popř. podle druhu materiálu, ze kterého je vyroben. Plátcí daně by byli všichni, kdo uvádějí výrobek (obal) poprvé na trh v ČR. Z pohledu institucionálního zabezpečení by se jednalo o spotřební daň a jako taková by musela být upravena buď zcela novým zákonem nebo být zahrnuta v zákoně č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních. Správcem nové daně by bylo Ministerstvo financí. Správa zcela nové spotřební daně by však byla natolik složitá, že pro řešení úzkého problému určitých jednorázových obalů není tento nástroj příliš vhodný, byl by snad vhodný jako komplexní změna obalového zákona, kdy by zaváděl různé sazby pro obaly dle použitého materiálu nebo jejich opětovné plnitelnosti, což by stimulovalo využívání opakovaně využitelných obalů. Potenciálně zde jsou kompetenční spory o tom, podle kterého zákona by se v daných případech postupovalo. Zůstává také v platnosti poznámka již uvedená u poplatku o možných právních implikacích tohoto opatření v případě, že by mělo nezdůvodněný diskriminační charakter vůči plastikářskému průmyslu.

6.6 Posílení odpovědnosti výrobců za zpětný odběr a recyklaci obalů

Výrobci by neměli pouze odpovědnost za zpětný odběr obalů a splněních recyklačních kvót, nýbrž podíleli by se také na nákladech spojených s úklidem veřejných prostranství. EKO-KOM by tak nezajišťoval pouze tříděný sběr a nakládání s tříděným odpadem, ale přispíval by rovněž určitou částkou do rozpočtu obcí na úklid veřejných prostranství. Tento dodatečný náklad by EKO-KOM pokryl ze zvýšení poplatků za obaly uváděné do oběhu. Hlavní slabinou tohoto přístupu je jednak možnost některých menších producentů obalů neparticipovat na tomto systému a vyhnout se tak placení poplatku (tzv. černé pasažérství) a jednak placení stejného poplatku z obalů určených např. pro mezipodnikovou dopravu výrobku a materiálů, u kterých je téměř vyloučeno, aby skončily na veřejném prostranství a u kterých je míra třídění a sběru vysoká, a z obalů určených pro konečné spotřebitele, které daleko častěji skončí jako odpad na veřejném prostranství. Výše poplatku by tak příliš neodrážela skutečné společenské škody spojené s uvedením daného obalu na trh. Přesto je tato možnost celkem reálnou variantou, která by navíc nevyžadovala téměř žádné navýšení institucionálních kapacit, jelikož by plně využívala současného systému. Byla by nutná změna autorizačních podmínek společnosti EKO-KOM. Vzhledem k aktuálním sazbám poplatků za zpětný odběr, nelze očekávat přílišný efekt na množství produkovaných obalových odpadů (neplnily by preventivní funkci), tato varianta by tak plnila spíše fiskální funkci a poskytla by obcím dodatečné prostředky na úklid odpadů.

6.7 Zavedení minimálního stropu pro ceny plastových tašek

Další možností, která podle našich informací však doposud v zahraničí nebyla uplatněna (pouze jako doplňující součást více změn v Irsku), je možnost stanovit minimální cenu, za kterou by taška měla být nabízena. Ačkoliv se to zdá být jako dosti netržní řešení, ve svém důsledku by např. stanovení minimální ceny na úrovni 5-10 Kč odstranilo problém tašek

nabízených zdarma (např. obchodníci by nesměli nabízet tašku vyrobenou z plastu za méně než 10 Kč, na tašky z ostatních materiálů by se to nevztahovalo). Rozdíl oproti dobrovolné dohodě spočívá v tom, že by se tato povinnost vztahovala na všechny prodejce a ne pouze na ty, kteří by se k takovému kroku zavázali např. podepsáním dobrovolné dohody. Obchodníci by se tak snažili nabízet zákazníkům tašky odpovídající kvalitou stanovené ceně, protože v případě nabízení nekvalitních levných tašek za stanovenou cenu by hrozilo, že ztratí přízeň zákazníků. Každopádně zvýšení ceny pro konečné spotřebitele by přineslo ve svém důsledku snížení jejich spotřeby, jelikož nakupující by spíše volili možnost vlastních tašek. Opět hrozí možné zahájení řízení o porušení smlouvy EU, v případě, že by se domácí výrobci domáhali ochrany svých práv.

7. ZDROJE INFORMACÍ

- Australian Retailers Association Code of Practice for the management of plastic bags, 2003
- Biodegradable Plastics – Development and Environmental Impacts, Nolan-ITU, 2002
- Case studies on waste minimisation practices in Europe, Topic report 2/2002, European Environment Agency, 2002
- Clean Up Australia Plastic Bags – World Report, 2007
- Corporate Responsibility Review 2007, Tesco
- Cutting the Waste Stream in Half, US EPA, 1999
- Developing Integrated Waste Management Strategie: Information Needs and the Role of Locally-Based Data, The Open University, 2003
- Economic instruments to promote material resource efficiency, ETC/RWM working paper 2006/1
- Economic Instruments for Waste Management, Covec, 2005
- Effectiveness of packaging waste management systems in selected countries: an EEA pilot study, EEA Report No 3/2005
- International Packaging Regulations, Department of Environmental Quality, State of Oregon,
- International Waste Prevention and Reduction Practice, Enviros for DEFRA, 2004
- Market-based instruments for environmental policy in Europe, EEA Technical Report No 8/2005
- Paper and cardboard – recovery and disposal?, EEA Technical report No 5/2006, EEA, 2006
- Plastic bags, Briefing Paper No 5/04, NSW Parliamentary library research service, 2004
- Plastic bags, fifty third report of the Environment, Resources and Development Committee, Australia, 2005
- Plastic Bags Phase Out Market Research Project, KPPM organisational strategists, 2006
- Reducing the cost of packaging in the food and drink industry, Environmental Technology Best practice Programme, 1999
- The Green Dot and its Benefit for the Environment, Oko-Institut e.V., 2002

- The Waste Tax 1987-1996 – an ex post evaluation of incentives and environmental effects, Centre for Social Science Research on the Environment, 1997
- South Australia's Waste Strategy 2005-2010
- TESCO, Corporate Responsibility Review 2007
- Towards a thematic strategy on the prevention and recycling of waste, Commission of the European Communities, 2003
- Transfer of National Experiences with Waste Prevention and Minimisation to a Trans-regional or an International Level, Bavarian Institute of Applied Environmental Research and Technology, 2004
- Waste in Denmark, Danish Environmental protection Agency
- Waste Management in Germany – A driving force for jobs and innovation, Federal Ministry for the Environment, Germany, 2006
- Waste management and reduction guide for the retail industry, Government of South Australia, 2007
- Waste Strategy for England, DEFRA, 2007

Internetové zdroje:

- Department of the Environment and Local Government, Ireland:
www.environ.ie
- Economic Instruments in Environmental Policy:
<http://www.economicinstruments.com/index.php>
- Ministry of the Environment, Ontario, Canada
<http://www.ene.gov.on.ca/en/news/2007/050901mb.php>
- Federal Ministry for the Environment, Nature Conservation and Nuclear Safety
http://www.bmu.de/english/waste_management/general_information/doc/35155.php
- Canadian Plastic Industry Association
<http://www.cpia.ca/newsroom/details.php?ID=1529>
- Envirowise – Practical Environmental Advice for Business
<http://www.envirowise.gov.uk/page.aspx?o=119311>
- EIONET – European Topic Centre on Resource and Waste Management
<http://waste.eionet.europa.eu/announcements/ann1158318732>

Seznam zkratk:

CeHo	Centrum pro hospodaření s odpady
ČSÚ	Český statistický úřad
MŽP	Ministerstvo životního prostředí
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
PE	polyetylen
PET	polyetylentereftalát
SFŽP ČR	Státní fond životního prostředí České republiky
US EPA	United States Environmental Protection Agency