



V Bruselu dne 2.12.2015
COM(2015) 614 final

**SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU
HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ**

Uzavření cyklu – akční plán EU pro oběhové hospodářství

Uzavření cyklu – akční plán EU pro oběhové hospodářství

Úvod

Přechod k oběhovému hospodářství, ve kterém je hodnota výrobků, materiálů a zdrojů v hospodářství zachována co nejdéle a ve kterém je minimalizován vznik odpadu, představuje významný příspěvek k úsilí EU o vytvoření udržitelného, nízkouhlíkového a konkurenceschopného hospodářství účinně využívajícího zdroje. Tento přechod je příležitostí k transformaci našeho hospodářství a k vytvoření nových a udržitelných konkurenčních výhod pro Evropu.

Oběhové hospodářství podpoří konkurenceschopnost EU tím, že ochrání podniky před nedostatkem zdrojů a kolísáním cen, podpoří vytváření nových obchodních příležitostí a inovativních a efektivnějších způsobů výroby a spotřeby. Vytvoří pracovní místa na místní úrovni se všemi stupni kvalifikace a příležitosti pro sociální začlenění a soudržnost. Zároveň ušetří energii a pomůže zabránit nevratným škodám způsobeným využíváním zdrojů v míře, která převyšuje schopnost Země tyto zdroje z hlediska klimatu, biodiverzity, znečištění ovzduší, půdy a vody obnovovat. Nedávná zpráva rovněž uvádí širší přínosy oběhového hospodářství¹, mimo jiné snížení současných úrovní emisí oxidu uhličitého. Opatření týkající se oběhového hospodářství proto úzce souvisí s hlavními prioritami EU, mimo jiné se zaměstnaností a růstem, plánem investic, klimatem a energetikou, sociální agendou a průmyslovými inovacemi a s celosvětovým úsilím v oblasti udržitelného rozvoje.

Hospodářské subjekty, jako jsou podniky a spotřebitelé, mají v tomto procesu zásadní význam. Místní, regionální a vnitrostátní orgány umožňují přechod, avšak EU plní rovněž důležitou podpůrnou funkci. Cílem je zajistit, aby byl zaveden řádný regulační rámec pro rozvoj oběhového hospodářství na jednotném trhu, a vyslat hospodářským subjektům a společnosti jako celku jasné signály ohledně dalšího směřování prostřednictvím dlouhodobých cílů v oblasti odpadu, jakož i konkrétního, komplexního a ambiciózního souboru opatření, která mají být provedena do roku 2020. Opatření na úrovni EU podpoří investice a vytvoří rovné podmínky, odstraní překážky vyplývající z evropských právních předpisů nebo nedostatečného prosazování, prohloubí jednotný trh a zajistí příznivé podmínky pro inovace a zapojení všech zúčastněných stran.

Legislativní návrhy týkající se odpadu přijaté společně s tímto akčním plánem zahrnují dlouhodobé cíle na snížení skládkování a posílení přípravy pro další využití a recyklaci klíčových toků odpadu, jako je například komunální a obalový odpad. Tyto cíle by měly vést k tomu, aby členské státy postupně používaly stejné osvědčené postupy a podporovaly potřebné investice v oblasti nakládání s odpady. Jsou navrhována další opatření, která mají vést k jasnějšímu a jednoduššímu provádění, podporovat hospodářské pobídky a zlepšit systémy rozšířené odpovědnosti výrobce.

¹ *Growth within: a circular economy vision for a competitive Europe*, zpráva vypracovaná nadací Ellen MacArthur Foundation, střediskem McKinsey Centre for Business and Environment a nadačním fondem Stiftungsfonds für Umweltökonomie und Nachhaltigkeit (SUN), červen 2015.

Simulací udržitelné činnosti v klíčových odvětvích a nových obchodních příležitostech pomůže plán uvolnit potenciál oběhového hospodářství v oblasti růstu a zaměstnanosti. Zahrnuje komplexní závazky týkající se ekodesignu, rozvoj strategických přístupů pro plasty a chemikálie, rozsáhlou iniciativu na financování inovačních projektů v rámci výzkumného programu EU Horizont 2020 a cílené opatření v oblastech, jako jsou plasty, potravinový odpad, stavebnictví, kritické suroviny, průmyslový a důlní odpad, spotřeba a zadávání veřejných zakázek. Další klíčové legislativní návrhy týkající se hnojiv a opětovného využívání vody budou následovat. Rovněž podpůrná horizontální opatření v oblastech, jako jsou inovace a investice, mají usnadnit přechod na oběhové hospodářství. Navrhovaná opatření podporují oběhové hospodářství v každé fázi hodnotového řetězce – od výroby po spotřebu, opravy a repase, nakládání s odpady a druhotné suroviny, které se vracejí zpět do hospodářství. Navrhovaná opatření budou přijímána v souladu se zásadami zlepšování právní úpravy a na základě náležité konzultace a posouzení dopadů.

Akční plán se zaměřuje na opatření na úrovni EU s vysokou přidanou hodnotou. Aby se oběhové hospodářství stalo skutečností, bude však nutné dlouhodobé zapojení na všech úrovních, ze strany členským států, regionů a měst, podniků i občanů. Členské státy se vyzývají, aby akční plán EU plně podpořily a doplnily ho vnitrostátními opatřeními. Oběhové hospodářství se bude muset rozvíjet také na celosvětové úrovni. Větší soudržnost politik ve vnitřních a vnějších opatřeních EU v této oblasti bude mít vzájemně posilující účinek a zásadní význam pro provádění souhrnných závazků přijatých Uníí a členskými státy EU, zejména v rámci Agendy pro udržitelný rozvoj 2030 organizace OSN a plánu skupiny G7 o účinném využívání zdrojů. Tento akční plán bude mít zásadní význam pro dosažení cílů udržitelného rozvoje do roku 2030, zejména cíle 12 – zajistit udržitelné vzorce spotřeby a výroby.

1. Výroba

Oběhové hospodářství začíná na samém počátku životního cyklu výrobku. Fáze návrhu i výrobní postupy mají dopad na získávání zdrojů, jejich využívání a vznik odpadu po celou dobu životnosti výrobku.

1.1. Design výrobků

Lepší design může vést k prodloužení trvanlivosti výrobků nebo k jejich snadnější opravě, modernizaci či repasi. Může pomoci subjektům provádějícím recyklaci při rozmontování výrobků za účelem opětovného použití hodnotných surovin a součástí. Celkově může pomoci vzácné zdroje ušetřit. Současné tržní signály však nejsou k dosažení tohoto cíle zjevně dostatečné, a to zejména z důvodu, že výrobci, uživatelé a subjekty provádějící recyklaci sledují různé zájmy. Z tohoto důvodu má zásadní význam poskytování pobídek pro zlepšení

designu výrobků, které umožňují inovace při zachování jednotného trhu a hospodářské soutěže.

Zvláště důležité jsou v této souvislosti elektrické a elektronické výrobky. Jejich opravitelnost může být pro spotřebitele důležitá a mohou obsahovat cenné materiály, které by měly být snadněji recyklovatelné (jedná se např. o prvky vzácných zemin v elektronických zařízeních). S cílem podpořit lepší design těchto výrobků bude Komise v budoucích požadavcích na design výrobků v rámci směrnice o ekodesignu², jejímž cílem je zlepšit účinnost a environmentální výkonnost výrobků spojených se spotřebou energie, klást důraz na aspekty oběhového hospodářství. Požadavky na ekodesign byly dosud zaměřeny převážně na energetickou účinnost³; v budoucnu budou systematicky prozkoumávány otázky, jako je opravitelnost, trvanlivost, možnosti zdokonalení, recyklovatelnost či určení některých materiálů nebo látek. Komise tyto otázky analyzuje v nových pracovních plánech a přezkumech pro každý výrobek individuálně, přičemž zohlední specifika a problémy různých výrobků (např. inovačních cyklů) a bude úzce spolupracovat s příslušnými zúčastněnými stranami.

Jako první krok Komise v rámci směrnice o ekodesignu vypracovala povinné požadavky na design a označování výrobků, které v brzké době navrhne členským státům s cílem učinit rozmontování, opětovné použití a recyklaci elektronických displejů (např. plochých obrazovek počítačů nebo televizorů) snazší a bezpečnější.

Komise rovněž navrhuje podpořit lepší design výrobků tím, že výše finančního příspěvku, který hradí výrobci v rámci systémů rozšířené odpovědnosti výrobce, bude stanovena na základě nákladů souvisejících s koncem životnosti jejich výrobků. To by mělo vytvořit přímou hospodářskou pobídku k tomu, aby byly navrhovány výrobky, které lze snadněji recyklovat nebo opětovně použít.

V neposlední řadě Komise v rámci svého příspěvku k oběhovému hospodářství prozkoumá rovněž možnosti a opatření pro soudržnější politický rámec pro různé oblasti činnosti politiky EU v oblasti výrobků⁴.

– Komise bude podporovat opravitelnost, možnosti zdokonalení, trvanlivost a recyklovatelnost výrobků tím, že ve své budoucí práci v rámci směrnice o ekodesignu a při zohlednění specifík různých skupin výrobků vypracuje příslušné požadavky na výrobky. V pracovním plánu pro ekodesign na období 2015–2017 bude upřesněna praktická stránka věci. Komise rovněž brzy předloží požadavky na ekodesign pro elektronické displeje.

– Revidované legislativní návrhy týkající se odpadu vytváří hospodářské pobídky pro lepší design výrobků prostřednictvím ustanovení o rozšířené odpovědnosti výrobce.

² Směrnice 2009/125/ES. Tato směrnice se vztahuje na všechny výrobky spojené se spotřebou energie.

³ Odhaduje se, že směrnice o ekodesignu společně se zavedeným označováním energetickými štítky umožní do roku 2020 ušetřit 175 Mtoe primární energie.

⁴ Např. ekodesign, energetické štítkování, ekoznačka, zelená veřejná zakázka a další příslušné právní předpisy týkající se výrobků.

– Komise v rámci svého příspěvku k oběhovému hospodářství prozkoumá možnosti a opatření pro soudržnější politický rámec pro různé oblasti činnosti politiky v oblasti výrobků.

1.2. Výrobní postupy

I u výrobků nebo materiálů navržených inteligentním způsobem může neúčinné využívání zdrojů ve výrobních postupech vést ke ztrátě obchodních příležitostí a vzniku značného množství odpadu.

Primární suroviny, včetně obnovitelných materiálů, budou hrát i v oběhovém hospodářství ve výrobních postupech nadále důležitou roli. V této souvislosti je třeba věnovat pozornost environmentálním a sociálním dopadům jejich výroby, a to jak v zemích EU, tak v třetích zemích. Komise proto podporuje udržitelné získávání surovin na celosvětové úrovni, a to například prostřednictvím politického dialogu, partnerství a své obchodní⁵ a rozvojové politiky. Klíčovou roli hraje průmysl, neboť musí učinit konkrétní závazky v oblasti udržitelného získávání zdrojů a spolupráce v hodnotových řetězcích.

V oblasti využívání zdrojů, vzniku odpadu a nakládání s ním existují mezi průmyslovými odvětvími rozdíly. Komise bude proto dále prosazovat osvědčené postupy v celé řadě průmyslových odvětví prostřednictvím „referenčních dokumentů o nejlepších dostupných technikách“, které členské státy musí konzultovat při vydávání povolení pro průmyslová zařízení, a podporovat osvědčené postupy v oblasti odpadu z těžebního průmyslu. Vytvořením Evropského střediska excelence pro účinnost využívání zdrojů⁶. Komise rovněž pomáhá malým a středním podnikům využívat obchodních příležitostí, které jsou spojeny s účinnějším využíváním zdrojů. Příkladem opatření v této oblasti je usnadnění nahrazení nebezpečných chemických látek nebo podpora přístupu malých a středních podniků k inovativním technologiím⁷. Pro podniky, a to zejména pro malé a střední, by rovněž mohlo být přínosem zlepšení účinnosti a využívání systému EU pro environmentální řízení podniků a audit (EMAS)⁸ a pilotního projektu týkajícího se ověřování environmentálních technologií (ETV)⁹.

Dále je důležité podporovat inovativní průmyslové postupy. Například průmyslová symbióza umožňuje, aby odpad nebo vedlejší produkty jednoho odvětví mohly být použity jako vstupy pro jiné odvětví. Komise ve svých revidovaných návrzích týkajících se odpadu nabízí možnosti na usnadnění tohoto postupu a spolu s členskými státy pomůže zajistit jednotný výklad pravidel pro vedlejší produkty. Dalším příkladem inovačního procesu je opětovné použití plyných odpadů¹⁰ a oblast se značným potenciálem představuje repase¹¹. V některých

⁵ Zejména strategie z října 2015 „Obchod a investice pro všechny“.

⁶ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX:52014DC0440>

⁷ Za účelem usnadnění přístupu malých a středních podniků k technologickým střediskům služeb v oblasti klíčových základních technologií.

⁸ V návaznosti na probíhající kontrolu účelnosti.

⁹ http://ec.europa.eu/environment/etv/etv_preprog.htm

¹⁰ Zejména CO₂.

průmyslových odvětvích, jako jsou vozidla a průmyslové stroje, je již běžnou praxí, avšak mohla by být využita i v nových odvětvích. EU podporuje tento slibný vývoj prostřednictvím svého programu pro financování výzkumu a inovací Horizont 2020¹² a prostřednictvím fondů politiky soudržnosti¹³.

– Komise zahrne pokyny týkající se osvědčených postupů v oblasti nakládání s odpady a účinného využívání zdrojů v průmyslových odvětvích do referenčních dokumentů o nejlepších dostupných technikách (BREF)¹⁴ a vydá pokyny a bude podporovat osvědčené postupy v oblasti odpadů z těžebního průmyslu.

– Komise navrhuje (v revidovaných legislativních návrzích týkajících se odpadu) vyjasnění pravidel týkajících se vedlejších produktů za účelem usnadnění průmyslové symbiózy a podpory vytvoření rovných podmínek v rámci celé EU.

2. Spotřeba

Rozhodnutí, která činí miliony spotřebitelů, mohou oběhové hospodářství podpořit nebo také omezit. Tato rozhodnutí jsou utvářena na základě informací, k nimž mají spotřebitelé přístup, rozsahem nabídky a cenami stávajících výrobků a regulačním rámcem. Tato fáze je rovněž zásadní pro předcházení vzniku odpadu z domácností a jeho snižování.

Vzhledem k velkému množství štítků nebo environmentálních tvrzení je pro spotřebitele EU často obtížné mezi výrobky rozlišovat a důvěřovat dostupným informacím. Environmentální tvrzení nemusí vždy splňovat právní požadavky na spolehlivost, přesnost a jasnost¹⁵. Komise v současné době pracuje se zúčastněnými stranami na tom, aby se environmentální tvrzení stala důvěryhodnějšími, a zajistí lepší prosazování stávajících pravidel, mimo jiné prostřednictvím aktualizovaných pokynů o nekalých obchodních praktikách¹⁶. Ověřuje environmentální stopu produktu¹⁷, což je metoda pro měření environmentální výkonnosti, a prozkoumá její užívání pro měření nebo sdělování informací o životním prostředí. Dobrovolná ekoznačka EU označuje výrobky, které mají během svého celého životního cyklu menší dopad na životní prostředí. Komise prozkoumá, jakým způsobem by mohla být zvýšena účinnost ekoznačky a její přínos k oběhovému hospodářství¹⁸.

Začátkem tohoto roku Komise navrhla zlepšený systém označování energetické náročnosti spotřebičů pro domácnost a ostatních výrobků spojených se spotřebou energie, což pomůže

¹¹ Řada výrobních fází, jejichž prostřednictvím je díl nebo výrobek s ukončenou životností upraven tak, aby získal vlastnosti nového výrobku nebo lepší výkonnost, s odpovídající zárukou.

¹² Výzva k podávání nabídek pro továrny budoucnosti, 2014 – výzva k podávání nabídek v oblasti průmyslové symbiózy, 2014.

¹³ http://ec.europa.eu/regional_policy/index.cfm/en/information/legislation/guidance/

¹⁴ Proběhne v rámci pravidelných plánovaných přezkumů BREF.

¹⁵ Viz studie spotřebitelského trhu o environmentálních tvrzeních pro nepotravinářské výrobky: http://ec.europa.eu/consumers/consumer_evidence/market_studies/environmental_claims/index_en.htm

¹⁶ V souvislosti se směrnicí 2005/29/ES o nekalých obchodních praktikách vůči spotřebitelům.

¹⁷ COM/2013/0196 final. V současné době testováno na pilotních projektech. V závislosti na výsledcích těchto pilotních projektů Komise zváží další užívání metodiky umožňující stanovit ekologickou stopu výrobků.

¹⁸ V návaznosti na probíhající kontrolu účelnosti.

spotřebitelům vybrat si ty nejúčinnější výrobky¹⁹. Navrhovaný systém rovněž umožní, aby na výrobcích byly pro spotřebitele uváděny informace o environmentální výkonnosti výrobků spojených se spotřebou energie, včetně trvanlivosti²⁰.

Klíčovým faktorem ovlivňujícím rozhodnutí o koupi je cena, a to jak v hodnotovém řetězci, tak pro konečné spotřebitele. Členské státy jsou proto vyzývány, aby poskytovaly pobídky a používaly ekonomické nástroje, jako jsou např. daně, za účelem zajištění toho, aby ceny výrobků lépe odrážely environmentální náklady. Aspekty týkající se záruk, jako je zákonná záruční doba a obrácení důkazního břemene²¹, jsou rovněž důležitou součástí spotřební mozaiky, neboť mohou chránit spotřebitele před vadnými výrobky a přispívat k trvanlivosti a opravitelnosti výrobků, neboť brání tomu, aby výrobky byly vyhazovány. Pro fyzické zboží existuje v EU dvouletá právní záruka, avšak stále přetrvávají problémy s jejím uplatňováním. Komise se bude takovými otázkami zabývat zejména v kontextu svého nadcházejícího návrhu týkajícího se internetového prodeje zboží. Rovněž posoudí důležité právní předpisy na ochranu spotřebitele a zváží možná zlepšení²².

Jakmile byl výrobek zakoupen, může být jeho životnost prodloužena prostřednictvím opětovného využití a opravy, čímž se zamezí plýtvání. Odvětví opětovného využití a oprav jsou náročná na práci, a proto přispívají k agendě zaměstnanosti a sociální agendě EU. V současné době nelze některé výrobky opravit kvůli jejich designu nebo z důvodu chybějících náhradních dílů či informací o provádění oprav. Budoucí práce týkající se ekodesignu výrobků (viz oddíl 1.1) pomohou učinit výrobky trvanlivějšími a snadněji opravitelnými. Zváženy budou zejména požadavky týkající se dostupnosti náhradních dílů a informací o provádění oprav (např. prostřednictvím internetových příruček o provádění oprav), mimo jiné prověřováním možností horizontálních požadavků na poskytování informací o provádění oprav. Dobu užité životnosti výrobků může rovněž omezit jejich plánované zastarávání. Prostřednictvím nezávislého programu testování Komise zahájí práce na odhalování těchto postupů a bude hledat způsoby jejich řešení. Revidované legislativní návrhy týkající se odpadu zahrnují nová ustanovení, která mají podpořit přípravy na opětovné použití. Členské státy a regionální a místní orgány mají při podpoře opětovného použití a oprav také důležitou úlohu a některé z nich již v této oblasti zahájily iniciativy.

Další opatření mohou být přijata na snížení množství odpadu z domácností. Tato opatření jsou často účinnější na vnitrostátní a místní úrovni, kde mohou být lépe zacílena, přičemž zvláště účinnými se ukázaly informační kampaně a hospodářské pobídky²³. Komise rovněž podporuje předcházení vzniku odpadu a jeho opětovné použití prostřednictvím výměny informací a

¹⁹ COM(2015) 341.

²⁰ Na základě údajů, které jsou měřitelné orgány dozoru nad trhem a bez významného negativního dopadu na srozumitelnost a účinnost štítku pro spotřebitele.

²¹ Podle směrnice 99/44/ES musí prodejce během prvních šesti měsíců po dodání prokázat, že v okamžiku dodání neexistoval rozpor se smlouvou. Důkazní břemeno nese následně kupující.

²² V rámci kontroly účelnosti právních předpisů v oblasti ochrany spotřebitele oznámené Komisí v jejím pracovním programu na rok 2015 (COM(2014) 910 final – příloha 3).

²³ Například systémy pobídek pro obce nebo režimy platby podle množství odpadu, kde například domácnosti platí podle množství nerecyklovatelného odpadu, který vyhazují.

osvědčených postupů a poskytnutím prostředků z politiky soudržnosti na projekty na místní a regionální úrovni, včetně meziregionální spolupráce.

Rozvoj oběhového hospodářství mohou rovněž podpořit inovativní formy spotřeby, např. sdílení výrobků nebo infrastruktury (kooperativní ekonomika), spotřeba služeb namísto výrobků nebo využívání IT platforem či digitálních platforem. Tyto nové formy spotřeby jsou často vytvářeny podniky nebo občany a jsou podporovány na celostátní, regionální a místní úrovni. Komise podporuje tyto nové obchodní a spotřební modely prostřednictvím programu Horizont 2020 a pomocí finančních prostředků z politiky soudržnosti (viz také oddíl 6). Jak bylo oznámeno ve strategii pro jednotný trh²⁴, Komise rovněž vytvoří evropskou agendu pro kooperativní ekonomiku.

Veřejné zakázky představují velký podíl evropské spotřeby (téměř 20 % HDP EU). Proto mohou hrát v oběhovém hospodářství klíčovou úlohu a Komise tuto úlohu podpoří prostřednictvím svých opatření v oblasti zelených veřejných zakázek²⁵, kde jsou vypracována kritéria na úrovni EU, která jsou poté používána veřejnými orgány na dobrovolném základě. Za prvé, Komise zajistí, aby byl v budoucnosti při stanovování nebo revidování kritérií kladen zvláštní důraz na aspekty týkající se oběhového hospodářství, jako je trvanlivost a opravitelnost. Za druhé, Komise bude podporovat větší využívání těchto kritérií ze strany veřejných orgánů²⁶ a zváží, jakým způsobem by zelené veřejné zakázky mohly být více využívány v celé EU, zejména pro výrobky a trhy, které mají velký význam pro oběhové hospodářství. Komise půjde příkladem tím, že zajistí, že se v jejím vlastním zadávání zakázek budou zelené veřejné zakázky využívat v nejširší možné míře, a posílí využívání takových zakázek ve financování EU.

- Komise v rámci svých činností v oblasti ekodesignu, jakož i informací o trvanlivosti na budoucích energetických štítcích, zváží především přiměřené požadavky na trvanlivost a dostupnost informací o provádění oprav a náhradních dílech.
- V revidovaných návrzích týkajících se odpadu Komise navrhuje nová pravidla, která podpoří opětovné využití.
- Komise bude usilovat o lepší prosazování záruk u hmotných výrobků, prověří možnosti zlepšení a bude řešit klamavá ekologická tvrzení.
- Komise v rámci programu Horizont 2020 připraví nezávislý program testování za účelem pomoci při identifikaci otázek spojených s možným plánovaným zastaráváním. Do této práce by byly případně zapojeny i příslušné zúčastněné strany.
- Komise přijme opatření týkající se zelených veřejných zakázek tím, že v nových nebo přepracovaných kritériích zdůrazní aspekty oběhového hospodářství, podpoří větší využívání zelených veřejných zakázek a půjde příkladem ve svém vlastním zadávání zakázek a financování z prostředků EU.

²⁴ COM(2015) 550.

²⁵ V souladu s celkovým cílem udržitelného rozvoje, jímž je podpora veřejných zakázek, které jsou udržitelné.

²⁶ Mimo jiné prostřednictvím cílených programů odborné přípravy.

3. Nakládání s odpady

Nakládání s odpady má v oběhovém hospodářství ústřední roli: Lze na něm vidět, jak je hierarchie způsobů nakládání s odpady EU uplatňována v praxi. Hierarchie způsobů nakládání s odpady stanoví pořadí priorit od prevence, přípravy pro opětovné použití, recyklaci a rekuperaci energie až po jejich likvidaci, například skládkováním. Cílem této zásady je podporovat možnosti, jež představují nejlepší celkový výsledek z hlediska životního prostředí. Způsob, kterým shromažďujeme odpad a způsob nakládání s odpadem, může vést buď k vysokým mírám recyklace a cenné materiály se mohou vracet do hospodářství, nebo k neúčinnému systému, kde většina recyklovaného odpadu končí na skládkách nebo je spalena, což má potenciální škodlivé dopady na životní prostředí a vede ke značným hospodářským ztrátám. K dosažení vysokých úrovní opětovného použití materiálů má zásadní význam vyslání dlouhodobých signálů veřejným orgánům, podnikům a investorům a vytvoření vhodných podmínek na úrovni EU, včetně důsledného vymáhání stávajících závazků. Musí být zohledněny všechny druhy odpadu, ať už odpad vytvořený v domácnostech, podnicích, průmyslu a těžebním průmyslu (viz oddíl 1.2) nebo ve stavebnictví (viz oddíl 5.4).

Pouze přibližně 40 % odpadu vyprodukovaného domácnostmi v EU se dnes recykluje. Za tímto průměrem se však skrývají velké rozdíly mezi členskými státy a regiony, kde v některých oblastech dosahují míry recyklace až 80 % a v jiných méně než 5 %. Komise předkládá nové legislativní návrhy týkající se odpadu s cílem poskytnout dlouhodobou vizi pro zvýšení recyklace a snížení skládkování komunálního odpadu, přičemž jsou zohledněny rozdíly mezi členskými státy. Tyto návrhy rovněž vybízejí k většímu využívání ekonomických nástrojů s cílem zajistit soulad s hierarchií způsobů nakládání s odpady v EU.

Revidované návrhy v oblasti odpadů zahrnují rovněž zvýšené cíle v oblasti recyklace pro obalové materiály²⁷, které posílí cíle v oblasti komunálního odpadu a zlepší nakládání s obalovými odpady v obchodních a průmyslových odvětvích. Od zavedení cílů pro celou EU pro obaly z papíru, skla, plastu, kovu a dřeva²⁸ se v EU recykluje větší množství obalového odpadu (pocházejícího z domácností a průmyslových/komerčních zdrojů) a existuje potenciál pro vyšší podíl recyklace s odpovídajícími hospodářskými a environmentálními přínosy.

Za účelem zvýšení úrovní vysoce kvalitní recyklace jsou nutná zlepšení v oblasti sběru a třídění odpadu. Systémy sběru a třídění jsou často částečně financovány ze systémů rozšířené odpovědnosti výrobce, v jehož rámci výrobci nesou část nákladů na sběr a třídění. Aby byly tyto systémy efektivnější, navrhuje Komise minimální požadavky na transparentnost a nákladovou efektivnost. Členské státy a regiony mohou tyto systémy používat také pro další toky odpadů, jako jsou například textilie nebo nábytek.

Revidované návrhy v oblasti odpadů se budou rovněž zabývat klíčovými otázkami spojenými s výpočtem míry recyklace. To je zásadní pro zajištění srovnatelné a vysoce kvalitní statistiky

²⁷ V návrhu týkajícím se kovů budou pro hliník a železné kovy zavedeny samostatné dílčí cíle.

²⁸ http://ec.europa.eu/environment/waste/packaging/index_en.htm

v celé EU a pro zjednodušení stávajícího systému a podporu vyšších měr účinné recyklace odděleně sbíraného odpadu.

Je rovněž důležité odstranit praktické překážky. Vyšší míry recyklace jsou často omezeny správní kapacitou, nedostatečnými investicemi v infrastruktuře pro tříděný sběr a recyklaci a nedostatečným využíváním ekonomických nástrojů (např. poplatky za skládkování nebo systémy plateb podle množství odpadu); velké výzvy představuje rovněž vytváření nadbytečných kapacit v oblasti infrastruktury ke zpracování zbytkového odpadu (včetně směsného odpadu). Nové legislativní návrhy týkající se odpadu tyto překážky zohledňují tím, že kombinují dlouhodobé a střednědobé cíle s možností prodloužení lhůty pro země, které při zvyšování tříděného sběru a recyklace čelí největším problémům, současně však vyžadují provádění strategie za účelem zajištění dosažení pokroku a včasného odstranění nedostatků v provádění. Komise je také odhodlána poskytnout technickou pomoc členským státům, které čelí obtížím při provádění, a usnadnit výměnu osvědčených postupů se zeměmi a regiony, které své nakládání s odpady úspěšně zlepšily. Komise již zahájila řadu iniciativ na podporu dodržování právních předpisů s cílem zajistit lepší provádění právních předpisů EU v oblasti odpadů, včetně předpisů o komunálním a nebezpečném odpadu a tříděném sběru, a zvýšit povědomí na vnitrostátní úrovni. Probíhající úzká spolupráce s členskými státy bude v budoucnu posílena a lépe propojí právní předpisy v oblasti odpadu s obecnějšími opatřeními na podporu oběhového hospodářství.

Politika soudržnosti EU má klíčovou úlohu při odstraňování mezer v investicích za účelem lepšího nakládání s odpady a podpory uplatňování hierarchie způsobů nakládání s odpady²⁹. V posledních dvou desetiletích byly tyto finanční prostředky v celé EU ve značném rozsahu využívány za účelem vytvoření infrastruktury pro nakládání s odpady. Pro stávající program financování (2014–2020) musí být splněny předběžné podmínky, aby bylo zajištěno, že nové investice do odpadového hospodářství jsou v souladu s plány pro nakládání s odpady vytvořenými členskými státy za účelem splnění jejich cílů v oblasti recyklace. To znamená, že finanční prostředky pro nové skládky budou přiděleny pouze ve výjimečných případech (např. zejména pro nevyužitelný nebezpečný odpad) a že finanční prostředky na nová zařízení pro zpracování zbytkového odpadu, jako je např. spalování nebo mechanicko-biologické zpracování, budou přiděleny pouze v omezených a řádně odůvodněných případech, kdy neexistuje riziko nadměrné kapacity a cíle v oblasti hierarchie způsobů nakládání s odpady jsou plně respektovány. Celkově se předpokládá, že v rámci současného programu financování bude na nakládání s odpady vyčleněna částka ve výši 5,5 miliardy EUR.

Další překážku vyšší míry recyklace představuje nedovolená přeprava odpadu, a to jak v rámci EU, tak do třetích zemí, což často vede k ekonomicky nedostatečnému a ekologicky nevhodnému zpracování. Revidované nařízení týkající se přepravy odpadu bylo přijato v roce 2014³⁰ a usnadní odhalování případů této nedovolené přepravy; Komise přijme další opatření, která pomohou zajistit jeho řádné provádění. Aby se zabránilo ztrátám surovin, budou

²⁹ Mimo jiné prostřednictvím inovativních přístupů.

³⁰ [Nařízení \(EU\) č. 660/2014 ze dne 15. května 2014.](#)

zohledněny zejména odpadové toky s vysokou hodnotou, např. vozidla s ukončenou životností.

K posílení vysoce kvalitní recyklace v EU i jinde bude Komise u některých typů odpadu (např. elektronický odpad, plasty) podporovat dobrovolnou certifikaci zpracovatelských zařízení.

Pokud nelze vzniku odpadu předejít nebo odpad nelze recyklovat, je ve většině případů vhodnější získání jeho energetického obsahu než skládkování, a to jak z environmentálního, tak z ekonomického hlediska. „Energie z odpadů“ tedy může hrát roli a vytvářet součinnost s energetickou politikou a politikou v oblasti klimatu v EU, avšak musí se řídit zásadami hierarchie způsobů nakládání s odpady EU. Komise přezkoumá, jak lze tuto roli optimalizovat, aniž by to ohrozilo dosažení vyšší míry opětovného použití a recyklace, a jak co nejlépe využít odpovídající energetický potenciál. Za tímto účelem přijme Komise v rámci energetické unie iniciativu „energie z odpadů“.

Komise přijímá společně s tímto akčním plánem revidované legislativní návrhy týkající se odpadu, a to zejména:

— *dlouhodobé cíle týkající se recyklace pro komunální odpad a obalový odpad a pro snížení skládkování*

— *ustanovení na podporu většího využívání ekonomických nástrojů*

— *obecné požadavky pro systémy rozšířené odpovědnosti výrobce*

— *zjednodušení a harmonizace definic a metod výpočtu*

a posílí spolupráci s členskými státy za účelem zlepšení nakládání s odpady v praxi, včetně zamezení nadměrným kapacitám v oblasti zpracování zbytkového odpadu.

Komise poskytne členským státům a regionům podporu na zajištění toho, aby investice v rámci politiky soudržnosti do odvětví zpracování odpadu přispěly k podpoře cílů právních předpisů EU v oblasti odpadů a aby se řídily hierarchií způsobů nakládání s opady EU.

4. Od odpadu ke zdrojům: posílení trhu s druhotnými surovinami a opětovného využívání vody

V oběhovém hospodářství se materiály, které lze recyklovat, vracejí zpět do hospodářství jako nové suroviny, čímž se zvyšuje bezpečnost dodávek. Tyto „druhotné suroviny“ mohou být obchodovány nebo přepravovány stejně jako primární suroviny z tradičních surovinových zdrojů.

V současné době představují druhotné suroviny stále malou část materiálů používaných v EU³¹. Postupy nakládání s odpady mají přímý dopad na množství a kvalitu materiálů, a proto mají opatření pro zlepšení těchto postupů zásadní význam (viz oddíl 3.). Nicméně růst tohoto důležitého trhu a hladký oběh materiálů omezují další překážky a Komise v této souvislosti

³¹ S určitými výjimkami, jako je například ocel nebo papír - např. 5 % u plastů.

vypracovává další analýzu hlavních problémů. Vzhledem k důsledkům pro jednotný trh a propojení se stávajícími právními předpisy EU je opatření na úrovni EU v této oblasti obzvláště důležité.

Jednou z překážek, s nimiž se potýkají subjekty, které si přejí využívat druhotných surovin, je jejich nejistá kvalita. Při neexistenci celoevropských norem může být obtížné posoudit stupně nečistot nebo vhodnost pro vysoce kvalitní recyklaci (například u plastů). Vypracování těchto norem by mělo zvýšit důvěru v druhotné suroviny a recyklované materiály a přispět k podpoře trhu. Z tohoto důvodu Komise v případě potřeby zahájí práci na celoevropských normách kvality pro druhotné suroviny, přičemž bude konzultovat příslušná odvětví. Revidované legislativní návrhy týkající se odpadu navíc vytvářejí harmonizovanější pravidla pro určení okamžiku, kdy by se druhotné suroviny již neměly právně považovat za „odpad“, a to tím, že objasňují stávající pravidla týkající se „okamžiku, kdy odpad přestává být odpadem“. Tím získají subjekty větší jistotu a rovné podmínky.

Výraznou a významnou kategorií druhotných surovin představují recyklované živiny, pro něž je důležité vypracovat normy kvality. Nacházejí se například v organickém odpadním materiálu a mohou se vracet do půdy jako hnojivo. Jejich udržitelné využívání v zemědělství snižuje potřebu minerálních hnojiv, jejichž výroba má negativní dopad na životní prostředí a je závislá na dovozech fosfátové horniny, která je omezeným zdrojem. Oběhu hnojiv založených na recyklovaných živinách v současné době brání skutečnost, že pravidla, jakož i normy kvality a environmentální normy se v členských státech liší. S cílem tuto situaci řešit navrhne Komise revizi nařízení EU o hnojivech. To bude zahrnovat nová opatření pro usnadnění uznávání hnojiv založených na odpadu a organických hnojiv, a tím se bude stimulovat udržitelný rozvoj celounijního trhu.

V posledních desetiletích došlo v některých částech EU ke zvýšení nedostatku vody, což má negativní dopady na naše životní prostředí a hospodářství. Kromě opatření ke zvýšení účinnosti vody představuje opětovné využívání upravené odpadní vody v bezpečných a nákladově efektivních podmínkách cenný, avšak málo využívaný způsob zvyšování dodávek vody a zmírňování tlaku na nadměrně využívané vodní zdroje v EU. Opětovné využívání vody v zemědělství přispívá rovněž k recyklaci živin náhradou pevných hnojiv. Komise učiní řadu opatření na podporu opětovného využívání upravené odpadní vody, včetně právních předpisů o minimálních požadavcích na opětovně využívanou vodu.

Další velmi důležitý aspekt pro rozvoj trhů s druhotnými surovinami představuje spojení s právními předpisy o chemických látkách. Rostoucí počet chemických látek je identifikován jako látky ohrožující zdraví nebo životní prostředí a vztahují se na ně omezení nebo zákazy. Tyto látky však mohou být přítomny ve výrobcích prodávaných před uplatněním omezení, přičemž některé z nich mají dlouhou životnost, a z tohoto důvodu se nebezpečné chemické látky mohou někdy vyskytnout v recyklačních tocích. Odhalování nebo odstraňování těchto látek je nákladné a vytváří překážky zejména pro malé provozovatele recyklace.

Podpora koloběhu netoxických materiálů a lepší sledování nebezpečných chemických látek ve výrobcích usnadní recyklaci a zlepší využívání druhotných surovin. Vzájemné působení právních předpisů týkajících se odpadu, výrobků a chemických látek musí být posuzováno v kontextu oběhového hospodářství, aby bylo možné rozhodnout, jak na úrovni EU nejlépe řešit přítomnost nebezpečných látek, omezit zbytečnou zátěž pro subjekty provádějící recyklaci a usnadnit sledovatelnost a řízení rizik chemických látek v procesu recyklace. Proto Komise vypracuje svoji analýzu a navrhne možná řešení pro překonání zbytečných překážek při současném zachování vysoké úrovně ochrany lidského zdraví a životního prostředí. Výsledky této práce se projeví v budoucí strategii pro netoxické životní prostředí³².

Je rovněž důležité usnadnit přeshraniční pohyb druhotných surovin s cílem zajistit, aby s nimi mohlo být v celé EU snadno obchodováno. Činnosti v této oblasti budou zahrnovat zjednodušení přeshraničních formalit prostřednictvím využívání elektronické výměny údajů. Komise nyní prověřuje ostatní překážky hladkého pohybu odpadu v EU. Za účelem zlepšení dostupnosti údajů o druhotných surovinách bude Komise dále rozvíjet nedávno zahájený informační systém o druhotných surovinách a podpoří celounijní výzkum o tocích surovin. Bude rovněž podporovat zlepšení vykazování údajů týkajících se přepravy odpadu, mimo jiné prostřednictvím využití dostupných údajů v rámci přeshraniční elektronické výměny údajů.

Klíčovým faktorem při vytváření dynamického trhu s druhotnými surovinami je dostatečná poptávka vyvolaná využíváním recyklovaných materiálů ve výrobcích a v infrastruktuře. Některé suroviny (např. papír nebo kovy) jsou již nyní vysoce poptávány; po jiných se poptávka dosud vyvíjí. Soukromý sektor bude mít při vytváření poptávky a při podpoře utváření dodavatelských řetězců zásadní význam. Celá řada průmyslových a hospodářských subjektů se již veřejně zavázala k zajištění určité úrovně obsahu recyklovaných materiálů ve výrobcích, které uvádí na trh, a to jak z důvodu udržitelnosti, tak z ekonomických důvodů. To by mělo být podporováno, neboť tržně orientované iniciativy mohou být rychlým způsobem k dosažení hmatatelných výsledků. Veřejné orgány mohou rovněž přispět k poptávce po recyklovaných materiálech prostřednictvím svých politik zadávání zakázek.

– Komise začne pracovat na normách kvality pro sekundární suroviny tam, kde je to potřebné (zejména pro plasty), a navrhuje zlepšení pravidel týkajících se „okamžiku, kdy odpad přestává být odpadem“.

– Komise navrhne revidované nařízení EU o hnojivech, aby se usnadnilo uznávání organických hnojiv a hnojiv založených na odpadu v rámci jednotného trhu, a tím podpoří úlohu bioživin v oběhovém hospodářství.

– Komise přijme řadu opatření na usnadnění opětovného využívání vody; součástí bude legislativní návrh týkající se minimálních požadavků na opětovně využívanou vodu, např. pro zavlažování a doplňování podzemních vod.

– Komise vypracuje analýzu a navrhne varianty pro rozhraní mezi právními předpisy týkajícími se chemických látek, výrobků a odpadu, včetně toho, jak snížit výskyt nebezpečných chemických látek ve výrobcích a zlepšit jejich sledování.

³² Oznámeno v [7. akčním programu pro životní prostředí](#).

– Komise dále rozvine nedávno zahájený informační systém v oblasti surovin a podpoří celounijní výzkum v oblasti toků surovin.

5. Prioritní oblasti

Řada odvětví se v souvislosti s oběhovým hospodářstvím vzhledem ke zvláštním charakteristikám svých výrobků nebo hodnotových řetězců, environmentální stopě nebo závislosti na materiálech ze zemí mimo Evropu potýká se specifickými problémy. Tato odvětví vyžadují řešení cíleným způsobem, aby se zajistilo, že vzájemné působení mezi různými fázemi cyklu bude plně zohledněno v celém hodnotovém řetězci.

5.1. Plasty

Pro přechod na oběhové hospodářství má zásadní význam zvýšení recyklace plastů. Používání plastů v EU neustále roste, avšak recyklováno je méně než 25 % shromážděného plastového odpadu a 50 % jde na skládky. Velké množství plastů končí také v oceánech. Cíle udržitelného rozvoje do roku 2030 zahrnují úkol předcházet veškerým typům znečištění moře a značně je omezit, odpad znečišťující moře nevyjímaje. Inteligentnější systémy tříděného sběru a certifikace pro podniky provozující sběr a třídění mají zásadní význam pro to, aby recyklovatelné plasty byly místo skládkování a pálení recyklovány. Přítomnost nebezpečných chemických příměsí může představovat technické obtíže a vývoj inovativních typů plastů vyvolává nové otázky, např. pokud jde o biologickou rozložitelnost plastů. Inovace v oblasti plastů však mohou podpořit oběhové hospodářství lepší konzervací potravin, lepší recyklovatelností plastů nebo snížením hmotnosti materiálů používaných v automobilech.

Za účelem řešení těchto komplexních a důležitých otázek Komise připraví strategii, která se bude zabývat výzvami spojenými s plasty v hodnotovém řetězci a zohlední jejich celý životní cyklus³³. Rovněž přijme opatření ke splnění cíle podstatného snížení odpadků v moři³⁴. V souvislosti s revizí směrnice o přístavních zařízeních pro příjem lodního odpadu³⁵ v roce 2016 se bude Komise zabývat rovněž otázkou odpadu znečišťujícího moře pocházejícího z lodí a prozkoumá možnosti, jak zvýšit jeho přepravu do přístavních zařízení pro příjem odpadu a odpovídající zpracování. Řada dalších prvků tohoto akčního plánu rovněž pomůže zlepšit recyklaci plastů, včetně ekodesignu (oddíl 1.1), celoevropského cíle pro recyklaci plastových obalů (oddíl 3), jakostních norem a opatření pro usnadnění přeshraničního obchodu s recyklovatelnými plasty (oddíl 4).

³³ Součástí této strategie bude sledování [zelené knihy o plastových obalech](#).

³⁴ Evropská komise ve svém sdělení „Směrem k oběhovému hospodářství: program nulového odpadu pro Evropu“ navrhla ambiciózní cíl „snížit do roku 2020 množství odpadků v moři o 30 % u deseti nejčastějších typů odpadu nalezeného na plážích, jakož i pro lovná zařízení nalezená na volném moři, přičemž daný seznam bude přizpůsoben každé ze čtyř mořských oblastí v EU“. Na dosažení tohoto cíle se v Evropě již pracuje.

³⁵ 2000/59/ES.

- Komise přijme strategii pro plasty v oběhovém hospodářství, která se bude zabývat otázkami jako je recyklovatelnost, biologická rozložitelnost, obsah nebezpečných látek v určitých plastech a znečišťování moří.
- Komise v revidovaných legislativních návrzích týkajících se odpadu navrhuje ambicióznější cíl pro recyklaci plastových obalů.

5.2. Plýtvání potravinami

Plýtvání potravinami je v Evropě rostoucím problémem. Při výrobě, distribuci a skladování potravin se využívají přírodní zdroje a celý proces má to dopad na životní prostředí. Vyhazování potravin, které jsou ještě požitelné, tyto dopady zvyšuje a způsobuje spotřebitelům a hospodářství finanční ztrátu. Plýtvání potravinami má také důležitý sociální rozměr: mělo by být usnadněno darování potravin, které jsou stále požitelné, avšak z logistických a obchodních důvodů nemohou být uváděny na trh. V září 2015 Valné shromáždění Organizace spojených národů přijalo jako součást cíle udržitelného rozvoje do roku 2030 cíl snížit plýtvání potravinami na osobu na úrovni maloobchodu nebo spotřebitele na polovinu a snížit ztráty potravin ve výrobních a dodavatelských řetězcích. EU a její členské státy se zavázaly tento cíl splnit.

K plýtvání potravinami dochází v rámci celého hodnotového řetězce: během výroby a distribuce, v obchodech, restauracích, stravovacích zařízeních i v domácnostech. Z tohoto důvodu je vyčíslení obzvláště obtížné: v současné době neexistuje harmonizovaná, spolehlivá metoda k měření objemu potravinového odpadu v EU, v důsledku čehož je pro veřejné orgány obtížnější posoudit rozsah, příčiny a trendy v průběhu času. Měření je důležitým krokem k lepšímu pochopení problému, jednotnému sledování a podávání zpráv, jakož i k účinné výměně osvědčených postupů v rámci celé EU. Komise v úzké spolupráci s členskými státy a zúčastněnými stranami vypracuje společnou metodiku EU pro měření v oblasti plýtvání potravinami.

Za účelem předcházení plýtvání potravinami a zohlednění rozdílných situací v jednotlivých zemích a regionech mají zásadní význam opatření členských států, regionů, měst a podniků v celém hodnotovém řetězci. Ke změně chování jsou zapotřebí osvětové kampaně. Komise podporuje zvyšování povědomí na vnitrostátní, regionální a místní úrovni a šíření osvědčených postupů v oblasti prevence plýtvání potravinami³⁶.

Komise rovněž vytvoří platformu věnovanou plýtvání potravinami, již se budou účastnit členské státy a všechny ostatní subjekty v potravinovém řetězci. Tato platforma podpoří dosažení cíle omezení potravinového odpadu v rámci cílů udržitelného rozvoje prostřednictvím odpovídajících opatření, zapojením zúčastněných stran, sdílením cenných a úspěšných inovací a příslušného srovnávání.

Opatření na úrovni EU je rovněž důležité v oblastech, kde plýtvání potravinami může vyplývat ze způsobu, jímž jsou vykládány a uplatňovány právní předpisy EU. To je případ pravidel týkajících se darování potravin potravinovým bankám a používání bezpečných

³⁶ http://ec.europa.eu/food/safety/food_waste/stop/index_en.htm

neprodaných potravin jako zdroje krmiva pro zvířata – Komise přijme v těchto dvou oblastech opatření.

Další oblastí, kterou je třeba se zabývat, je označování data, zejména označení „minimální trvanlivost do“. Tento údaj může být nesprávně vykládán jako datum použitelnosti a vést k vyhazování bezpečných, požitelných potravin. Komise posoudí způsoby, jak podporovat lepší využívání a pochopení dat vyznačených na potravinářských produktech různými aktéry v potravinovém řetězci. EU přijala opatření, aby se zabránilo vracení požitelných ryb z rybářských plavidel zpět do moře³⁷.

Za účelem podpory dosažení cíle udržitelného rozvoje v oblasti plýtvání potravinami a maximalizace příspěvku účastníků v potravinovém řetězci Komise:

– vypracuje společnou metodiku EU k měření objemu potravinového odpadu a stanovení příslušných ukazatelů; vytvoří platformu, jíž se budou účastnit členské státy a zúčastněné strany s cílem podpořit dosažení cílů udržitelného rozvoje v oblasti plýtvání potravinami prostřednictvím sdílení osvědčených postupů a hodnocení pokroku v průběhu času;

– přijme opatření za účelem vyjasnění právních předpisů EU týkajících se odpadu, potravin a krmiv a usnadnění potravinových darů a využívání vyřazených potravin a vedlejších produktů potravinového řetězce ve výrobě krmiv, aniž by byla ohrožena bezpečnost potravin a krmiv a

– posoudí, jak by se v potravinovém řetězci dalo lépe pracovat s označováním data spotřeby a jak lze zlepšit jeho chápání ze strany spotřebitelů; jde zejména o označení „minimální trvanlivost do“.

5.3. Kritické suroviny

Kritické suroviny mají pro EU značný hospodářský význam a současně jsou citlivé na přerušení dodávek³⁸. V některých případech může jejich těžba rovněž mít podstatné dopady na životní prostředí. Vyskytují se často v elektronických zařízeních³⁹. Tyto materiály se recyklují nyní jen ve velmi malé míře, čímž se promarní významné ekonomické příležitosti. Ze všech těchto důvodů je zvýšení zpětného využití kritických surovin jedním z problémů, které je třeba při přechodu na oběhové hospodářství řešit.

Stávající právní předpisy EU podporují recyklaci elektronického odpadu, mimo jiné prostřednictvím závazných cílů⁴⁰; avšak pouze vysoce kvalitní recyklace může zajistit opětovné využití kritických surovin. Jedním z problémů je sběr, demontáž a recyklace výrobků, které obsahují tyto materiály. Bude nezbytné zlepšit recyklovatelnost elektronických zařízení prostřednictvím designu výrobku (viz oddíl 1.1), čímž se zlepší ekonomická životaschopnost recyklace. Komise vyzývá členské státy, aby ve svých revidovaných návrzích týkajících se odpadu podporovaly recyklaci kritických surovin.

³⁷ Článek 15 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1380/2013 o společné rybářské politice.

³⁸ Evropská komise vypracovala seznam kritických surovin: http://ec.europa.eu/enterprise/policies/raw-materials/critical/index_en.htm. Patří sem například prvky vzácných zemin a jiné drahé kovy, ale také fosfor.

³⁹ Například vzácné zeminy v elektronických displejích nebo vzácné kovy v deskách s plošnými spoji.

⁴⁰ http://ec.europa.eu/environment/waste/weee/index_en.htm

Mezi další překážky patří nedostatečná výměna informací mezi výrobcí a subjekty provádějícími recyklaci elektronických výrobků, neexistence norem pro recyklaci a nedostatek údajů pro hospodářské subjekty o potenciálu recyklovaných kritických surovin. Tyto materiály by rovněž mohly být získány zpět ze skládek (např. z vyřazených elektronických zařízení) nebo v určitých případech z důlního odpadu. Komise vyvíjí programy pro výzkum a investice, výměnu údajů a informací a bude v těchto otázkách prosazovat osvědčené postupy. V zájmu zajištění jednotného a účinného přístupu k poskytování zdrojů klíčových údajů a k určení možností pro další opatření vypracuje Komise zprávu týkající se kritických surovin v oběhovém hospodářství.

- *Komise přijme řadu opatření na podporu zpětné získávání kritických surovin a vypracuje zprávu, včetně osvědčených postupů a možností pro přijetí dalších opatření.*
- *Komise podporuje opatření členských států v této oblasti rovněž ve svých revidovaných návrzích týkajících se odpadu.*

5.4. Stavební a demoliční odpad

Odvětví stavebnictví a demoličních prací patří z hlediska objemu k největším zdrojům odpadu v Evropě. Mnohé tyto materiály jsou recyklovatelné nebo mohou být znovu použity, avšak míry opětovné použití a recyklace se v rámci EU značně liší. Odvětví stavebnictví hraje rovněž roli z hlediska environmentální výkonnosti budov a infrastruktury během celé jejich životnosti.

Recyklace stavebního a demoličního odpadu je podporována povinným cílem pro celou EU⁴¹, avšak pokud má být nakládání s odpady v tomto odvětví zlepšeno, musí být ještě vyřešeny konkrétní problémy. Například z odpadu se přitom nepodaří vždy zjistit, vytrítit nebo získat cenné materiály. Komise vypracuje cílené pokyny k použití na demolicích k uvedenému účelu, včetně pokynů k nakládání s nebezpečným odpadem, a v revidovaných návrzích týkajících se odpadu podporuje systémy třídění stavebního a demoličního odpadu. Formou dobrovolných protokolů o recyklaci vycházejících z nejvyšších společných standardů pro každý tok odpadů bude pomáhat šíření osvědčených postupů. Komise v současné době provádí studii, jejímž cílem je určit překážky a hnací síly pro recyklaci stavebního a demoličního odpadu a osvědčené postupy v této oblasti.

Vzhledem k dlouhé životnosti budov je nezbytné podporovat konstrukční zdokonalování, které sníží dopady na životní prostředí a zvýší trvanlivost a recyklovatelnost jejich složek. Komise vypracuje ukazatele pro posouzení environmentální výkonnosti během životního cyklu budovy⁴² a podpoří jejich využívání u stavebních projektů prostřednictvím rozsáhlých demonstračních projektů a pokynů pro zelené veřejné zakázky.

⁴¹ http://ec.europa.eu/environment/waste/construction_demolition.htm

⁴² Podle [sdělení Komise o účinném využívání zdrojů ve stavebnictví](#)

– Komise přijme řadu opatření k zajištění druhotného získávání hodnotných surovin a náležitého nakládání s odpady ve stavebnictví a při demolicích a usnadnění hodnocení budov z hlediska jejich environmentální výkonnosti.

5.5. Biomasa a výroby z biologického materiálu

Biologické materiály, tj. materiály na bázi biologických zdrojů (např. dřevo, hospodářské plodiny nebo vlákna) mohou být využity pro celou řadu výrobků (stavebnictví, nábytek, papír, potraviny, textil, chemické látky, atd....) a energetických účelů (např. biopaliva). Biohospodářství tak poskytuje alternativu k produktům a energii založeným na fosilních palivech a může přispět k oběhovému hospodářství. Biologické materiály mohou rovněž přinášet výhody spojené s jejich obnovitelností, biologickou rozložitelností či kompostovatelností. Naproti tomu při využívání biologických zdrojů je třeba věnovat pozornost jejich životnímu cyklu a vlivu na životní prostředí i potřebě získávat je udržitelným způsobem. Řada množství jejich využití může rovněž vytvářet konkurenci o tyto zdroje a vyvolat tlak na využívání půdy. Komise přezkoumá přínos své strategie pro biohospodářství na rok 2012⁴³ k oběhovému hospodářství a v případě potřeby zváží její aktualizaci.

V oběhovém hospodářství by se mělo ve vhodných případech podporovat kaskádové využívání obnovitelných zdrojů s několika cykly opětovného využití a recyklace. Biologické materiály, jako např. dřevo, mohou být využívány různými způsoby a opětovné využití a recyklace se mohou uskutečnit několikrát. To jde ruku v ruce s používáním hierarchie způsobů nakládání s odpady (také pro potraviny – viz oddíl 5.2) a obecněji s možnostmi, jež představují z hlediska životního prostředí nejlepší celkový výsledek. Vnitrostátní opatření, jako jsou systémy rozšířené odpovědnosti výrobce za nábytek či obaly ze dřeva, nebo tříděný sběr dřeva mohou mít pozitivní dopad. Komise bude pracovat na určení a sdílení osvědčených postupů v tomto odvětví a podporovat inovace. Revidované legislativní návrhy týkající se odpadu obsahují rovněž povinný cíl na úrovni EU pro recyklaci obalového odpadu ze dřeva. Komise bude navíc při hodnocení udržitelnosti bioenergie v rámci energetické unie dále podporovat synergie s oběhovým hospodářstvím.

Odvětví biohospodářství prokázalo rovněž svůj inovační potenciál, pokud jde o nové materiály, chemické látky a postupy, který může být nedílnou součástí oběhového hospodářství. Uvolnění tohoto potenciálu závisí zejména na investicích do integrovaných biorafinérií, které mohou zpracovávat biomasu a biologický odpad pro různá konečná užití. EU tyto investice a jiné inovativní projekty v biohospodářství podporuje prostřednictvím financování výzkumu⁴⁴.

– Komise bude prosazovat účinné využívání biologických zdrojů pomocí řady opatření, jako je poradenství a šíření osvědčených postupů pro kaskádové využívání biomasy a podpora inovací v oblasti biohospodářství.

⁴³ KOM(2012) 60.

⁴⁴ <http://ec.europa.eu/research/bioeconomy/index.cfm>

– Revidované legislativní návrhy týkající se odpadů obsahují cíl pro recyklaci dřevěného obalového materiálu a ustanovení k zajištění odděleného sběru biologického odpadu.

6. Inovace, investice a další horizontální opatření

Přechod na oběhové hospodářství je systematickou změnou. Kromě cílených opatření, která mají dopad na jednotlivé fáze hodnotového řetězce a klíčová odvětví, je nezbytné vytvořit podmínky, v nichž může oběhové hospodářství vzkvétat a v nichž mohou být mobilizovány zdroje.

V této systémové změně budou hrát klíčovou roli inovace. Abychom změnili způsoby výroby a spotřeby a přeměnili odpad na produkty s vysokou přidanou hodnotou, budeme potřebovat nové technologie, postupy, služby a obchodní modely, které budou utvářet budoucnost našeho hospodářství a společnosti. Proto bude významným faktorem při podpoře přechodu podpora výzkumu a inovací, což rovněž přispěje ke konkurenceschopnosti a modernizaci průmyslu EU. Součástí pracovního programu na období 2016–2017 v rámci programu Horizont 2020 je rozsáhlá iniciativa „Průmysl 2020 v oběhovém hospodářství“, v jejímž rámci bude poskytnuto více než 650 milionů EUR na inovativní demonstrační projekty, které podporují cíle oběhového hospodářství a průmyslovou konkurenceschopnost v EU v celé řadě činností v oblasti průmyslu a služeb, včetně zpracovatelského průmyslu, výroby, jakož i na nové obchodní modely. Rovněž ověří pilotní přístup s cílem podpořit inovátory, kteří jsou konfrontováni s regulačními překážkami (např. nejasnými právními předpisy), a to prostřednictvím dohod se zúčastněnými stranami a veřejnými orgány („dohody v oblasti inovací“).

Tato iniciativa doplní řadu programů v rámci programu Horizont 2020, jejichž prostřednictvím budou podporovány inovativní projekty související s oběhovým hospodářstvím, a to v oblastech jako je předcházení vzniku odpadů a o nakládání s nimi, plýtvání potravinami, repase, udržitelný zpracovatelský průmysl, průmyslová symbióza a biohospodářství⁴⁵. Tyto programy dále doplní provádění akčního plánu pro ekologické inovace⁴⁶.

V rámci politiky soudržnosti jsou rovněž k dispozici rozsáhlé prostředky pro financování výzkumu a vývoje: oběhové hospodářství je jednou z priorit vyzdvižených členskými státy a regiony v jejich strategiích inteligentní specializace⁴⁷. Komise poskytne další podporu, mimo jiné prostřednictvím platformy inteligentní specializace.

⁴⁵ Pracovní program Horizont 2020 na období 2014–2015; výzva k podávání nabídek, oblast zájmu „Odpad - zdroj pro opětovné využití, recyklaci a zpětné získání surovin“:

http://ec.europa.eu/research/participants/data/ref/h2020/wp/2014_2015/main/h2020-wp1415-climate_en.pdf;

Téma „Životní prostředí“ v rámci 7. rámcového programu, výzva k podávání nabídek pro oblast účinnost zdrojů na rok 2013: http://ec.europa.eu/research/participants/data/ref/fp7/132129/f-wp-201301_en.pdf

⁴⁶ http://ec.europa.eu/environment/ecoap/index_en.htm

⁴⁷ <http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/home>

Rozvoj oběhového hospodářství bude také vyžadovat veřejné a soukromé zdroje financování s cílem podpořit zdokonalené technologie a postupy, vybudovat infrastrukturu a zvýšit spolupráci mezi zúčastněnými subjekty hodnotového řetězce. Těmto cílům se dostává značné podpory z programů financování EU, jako je politika soudržnosti, LIFE a COSME. Například z fondů politiky soudržnosti je podporováno rostoucí množství programů na podporu oběhového hospodářství, mimo jiné podpora opětovného využití a oprav, zdokonalené výrobní postupy, design výrobků a malé a střední podniky⁴⁸. Komise v této souvislosti členské státy, regiony a místní orgány prostřednictvím cíleného informování podpoří při posilování jejich přístupu založeném na principu oběhového hospodářství. Soukromé financování je třeba směřovat k novým příležitostem vytvořeným oběhovým hospodářstvím. Pokud jde o finanční odvětví, mohou se tyto projekty od obvyklých způsobů značně lišit. Evropský fond pro strategické investice (EFPI) je jedním z nástrojů, který může být využit k financování těchto investic. Společně s Evropskou investiční bankou (EIB) a Evropským centrem pro investiční poradenství provede Komise informační činnosti s cílem podpořit podávání žádostí o financování a rozvoj projektů a investičních platform souvisejících s oběhovým hospodářstvím, např. v oblastech recyklace plastů nebo minerálů. Budou probíhat činnosti k vytvoření meziodvětvových klastrů a sdílení zdrojů za účelem vypracování projektů s evropským rozměrem⁴⁹. Projekty oběhového hospodářství mohou navíc využívat poradenství a finančních nástrojů EIB v rámci programu InnovFin⁵⁰. Komise uvažuje i o možnosti, že by ve spolupráci s EIB a bankami v členských státech vytvořila platformu na podporu financování oběhového hospodářství.

Malé a střední podniky, včetně sociálních podniků, budou rozhodujícím způsobem přispívat k oběhovému hospodářství: působí zejména v oblastech, jako jsou recyklace, opravy a inovace. Rovněž se však potýkají se specifickými problémy, jako je přístup k financování, a je pro ně obtížné zohlednit oběhové hospodářství, pokud se nejedná o jejich hlavní činnosti. Jak je uvedeno v Zeleném akčním plánu pro malé a střední podniky z roku 2014⁵¹, Komise tyto podniky podporuje, analyzuje překážky, které jim brání v lepším využívání zdrojů a nakládání s odpady, a podporuje inovace a spolupráci napříč odvětvími a regiony. Komise poskytuje přístup k financování rovněž sociálním podnikům⁵².

Přechod na oběhové hospodářství bude rovněž vyžadovat kvalifikované pracovní síly se specifickými a někdy novými dovednostmi, pracovní příležitosti a sociální dialog. Aby se vhodné kvalifikace mohly rozvinout na všech úrovních, bude nutné, aby byly poskytovány systémy vzdělávání a odborné přípravy. Komise v návaznosti na Iniciativu zelené zaměstnanosti⁵³ provádí opatření k včasnému rozpoznání potřeb a rozvoji dovedností a ostatní

⁴⁸ http://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/what/investment-policy/

⁴⁹ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0209:FIN:EN:PDF>

⁵⁰ <http://www.eib.org/products/blending/innovfin/?lang=en> – Komise rozšíří oblast působnosti nástroje InnovFin tak, aby se vztahoval na celou řadu inovativních projektů oběhového hospodářství.

⁵¹ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52014DC0440>

⁵² Prostřednictvím programu EU pro zaměstnanost a sociální inovace (EaSI):

<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1081>

⁵³ [COM\(2014\)446](http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1081)

opatření na podporu tvorby pracovních míst v zelené ekonomice. Je činná rovněž prostřednictvím nadcházející Agendy pro nové dovednosti pro Evropu.

Globální rozměr oběhového hospodářství a dodavatelských řetězců je výrazný v oblastech, jako je udržitelné zajišťování zdrojů, odpady znečišťující moře, plýtvání potravinami, a na rostoucím celosvětovém trhu s druhotnými surovinami. Při provádění tohoto akčního plánu bude Komise v rámci celosvětového úsilí o dosažení cílů udržitelného rozvoje na rok 2030 úzce spolupracovat s mezinárodními organizacemi a ostatními zainteresovanými partnery.

Komise do provádění tohoto akčního plánu aktivně zapojí zúčastněné strany, zejména prostřednictvím stávajících odvětvových platforem. To bude doplněno další podporou partnerství veřejného a soukromého sektoru, dobrovolných obchodních přístupů, výměny osvědčených postupů mezi členskými státy a regiony a konzultací se sociálními partnery v oblastech, kde změny mají významné společenské důsledky.

- *Pracovní program Horizont 2020 na období let 2016–2017, jehož součástí je rozsáhlá iniciativa „Průmysl 2020 v oběhovém hospodářství“ s financováním ve výši více než 650 milionů eur.*
- *Komise zahájí pilotní přístup pro „dohody v oblasti inovací“ s cílem identifikovat a řešit potenciální regulační překážky pro inovátory.*
- *Komise posílí svá opatření zaměřená na mobilizaci účastníků pro oběhové hospodářství a zejména pro provádění tohoto akčního plánu. Bude rovněž provádět cílená informační opatření, aby napomohla rozvoji projektů oběhového hospodářství při využití různých zdrojů financování EU, zejména z fondů politiky soudržnosti.*

7. Sledování pokroku na cestě k oběhovému hospodářství

Aby bylo možné posoudit pokrok na cestě k oběhovému hospodářství a účinnost opatření na úrovni EU a na vnitrostátní úrovni, je důležité mít k dispozici soubor spolehlivých ukazatelů. Základem tohoto sledování může být velké množství relevantních údajů, které již shromáždil Eurostat. Srovnávací tabulka účinnosti zdrojů⁵⁴ a srovnávací tabulka pro suroviny⁵⁵ navíc obsahují příslušné ukazatele a analýzy, které budou pro sledování pokroku zvláště užitečné.

Na tomto základě Komise v úzké spolupráci s Evropskou agenturou pro životní prostředí (EEA) a po konzultaci s členskými státy navrhne rámec pro jednoduché a účinné sledování oběhového hospodářství. Jako doplnění ke dvěma výše uvedeným tabulkám bude tento rámec obsahovat soubor klíčových, smysluplných ukazatelů, které zachycují hlavní prvky oběhového hospodářství. Tyto ukazatele budou zveřejněny v souvislosti s podáváním zpráv Komise o cílech udržitelného rozvoje a budou obsahovat nové ukazatele týkající se plýtvání

⁵⁴ <http://ec.europa.eu/eurostat/web/environmental-data-centre-on-natural-resources/resource-efficiency-indicators/resource-efficiency-scoreboard>

⁵⁵ Vytvořeno v rámci evropského inovačního partnerství v oblasti surovin — bude zveřejněno na internetové stránce <https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/eip-raw-materials/en/content/eip-raw-materials-monitoring-and-evaluation-scheme>

potravinami (viz oddíl 5.2) a ukazatele založené na stávajících údajích Eurostatu a jiných oficiálních údajích pro oblasti, jako je bezpečnost dodávek klíčových surovin, opravy a opětovné využití, produkce odpadů, nakládání s odpady, obchod s druhotnými surovinami v EU a se třetími zeměmi a používání recyklovaných materiálů ve výrobě. V případě potřeby budou přijata opatření na zlepšení kvality stávajících údajů. Komise předloží zprávu o pokroku při provádění tohoto akčního plánu pět let po jeho přijetí.

V úzké spolupráci s členskými státy EHP a po konzultaci s členskými státy Komise vytvoří rámec pro sledování oběhového hospodářství, aby bylo možné účinně měřit pokrok na základě spolehlivých stávajících údajů⁵⁶

8. Závěr

Tento akční plán stanoví konkrétní a ambiciózní mandát EU na podporu přechodu na oběhové hospodářství. Nezbytný bude rovněž trvalý a široký závazek na všech úrovních správy, v členských státech, regionech a městech a od všech příslušných zúčastněných stran. Komise vyzývá Evropský parlament a Radu, aby tento akční plán schválily a aktivně se zapojily do jeho provádění v úzké spolupráci se všemi příslušnými zúčastněnými stranami.

⁵⁶ a nově vyvinutých údajů týkajících se plýtvání potravinami (viz oddíl 5.2).