

Návrh modelu zálohového systému pro jednorázové nápojové obaly v ČR

Vypracovala EEIP, a.s., pro Mattoni 1873, červen 2020

Executive Summary

Cílem studie EEIP bylo navržení způsobu, jakým by ČR mohla dosáhnout splnění dvou závazných cílů EU: požadovanou míru sběru jednorázových nápojových PET lahví a povinný podíl recyklátu v nových PET lahvích.

Východiska a metodologie

Východiskem studie jsou závazky, které pro ČR a další členské státy EU vyplývají ze schválení několika evropských norem a ze stanovení závazných cílů v rámci nakládání a recyklace odpadů. Vedle výše uvedených dvou cílů ohledně PET lahví jde např. také o míru recyklace kovových obalů. Žádný z těchto závazných konečných cílů v současné době ČR nesplňuje.

Cílem studie proto bylo:

- 1) nabídnout odpověď na otázku, jak by bylo možné ČR k dosažení části vytyčených závazných cílů týkajících se nápojových obalů dopomoci, a zároveň
- 2) jak by v rámci řešení mohl být využit princip stále častěji zmiňované „cirkulární ekonomiky“, který spočívá ve snaze o maximální znovuvyužití odpadu jako zdroje, přičemž na energetické využití bude směřovat jen jeho menší část.

Primárně byla provedena analýza stávajících zálohových systémů až na úroveň legislativních předpisů vybraných zemí. Při hledání možné inspirace byla jako klíčové hledisko brána v potaz blízkost ekonomických a sociokulturních podmínek. Zároveň s tím probíhal sběr informací a dat, a to i v rámci konzultací se zástupci jednotlivých dotčených stran. Následně byl sestaven model, jehož výsledky pak byly předloženy zástupcům sektoru ke kritickému posouzení.

Použitý model navrhovaného zálohového systému vychází z určitých předpokladů (operátorem bude nezisková společnost, zálohování bude plošné atd.), zároveň některé kvantitativní parametry fungování systému bylo nutné kvůli přehlednosti zafixovat na konkrétní hodnotě (např. výše zálohy, ceny komodit, počty obchodů dle velikostních kategorií, míra návratnosti PET lahví). Principy pro volbu jejich hodnot byly následující: i/ musely vycházet ze sebraných dat, ii/ být metodicky podložené či iii/ v konzultacích podpořené více než jedním názorem. Detailní popis volby modelových vstupů a vzorců je obsažen ve studii, stejně jako výstupy.

Tyto výstupy ve formě nákladů a přínosů variant, navrhovaných jako možné cesty ČR k plnění přicházejících evropských cílů, je nutné posuzovat v kontextu budoucí situace, kdy bude potřeba tyto cíle plnit. Metodologickou chybou by bylo porovnávat náklady a přínosy současného stavu bez zahrnutí nákladů plynoucích z neplnění závazků, a náklady a přínosy zálohového systému.

Nakládání s obalovými odpady v ČR

Data o množství odpadů a míře jejich recyklace a využití publikuje v ČR autorizovaná obalová společnost EKO-KOM, která provozuje celorepublikový systém třídění, recyklace a využití obalového odpadu.

Klienti EKO-KOMu (z řad firem) uvedli v roce 2019 na tuzemský trh do oběhu 3,5 milionu tun obalů. Z toho 1,22 milionu tun tvořily jednorázové obaly. Největší část z nich představoval papír (42 %), následovaly plasty (22 %), sklo (18 %) a kovy (5 %). Zbývajících 13 % byly nápojové kartony a další materiály. Z uvedeného množství 1,22 milionu tun jednorázových obalů se EKO-KOMu podařilo (podle metodologie platné do roku 2020, viz níže) využít či recyklovat bezmála 890 tisíc tun tohoto typu odpadu. Nejvyšší míru využití a recyklace má v Česku papír, jehož se opětovně využije 88 %. Na druhém místě je sklo se 79 %, následují plasty s 69 %, kovy s 57 % a nápojové kartony s 25 % z celkového množství uvedeného na trh. Celková míra využitelnosti jednorázových obalů v systému EKO-KOM činí 73 %.

Jde o poměrně vysoká procenta, ale je nutné pohlížet na ně i ve světle těchto skutečností:

- 1) Ještě v roce 2020 se v ČR do **míry recyklace** započítávalo veškeré množství materiálu, který se vhodil do kontejnerů na tříděný odpad (měřicí bod byl na výstupu z kontejnerů = na vstupu do třídící linky). Od roku 2021 ale platí nová metodika výpočtu, dle které se do míry recyklace započítávají už jen vytríděné materiály předané k dalšímu zpracování (měřicí bod je až na **výstupu z třídící linky**)¹.
- 2) Tato procenta nevyjadřují **míru skutečné recyklace**, nýbrž tzv. **míru využití**, pod kterou EKO-KOM počítá jak recyklaci, tak energetické využití (tj. využití v ZEVO). To druhé přitom nepatří mezi primárně preferované způsoby nakládání s odpadovým materiálem.

S přihlédnutím k těmto dvěma bodům, podle některých odhadů, dosahuje skutečná míra recyklace hodnoty pouze 34 %². Takové číslo je již poměrně hluboko pod závaznými cíli stanovenými balíčkem cirkulární ekonomiky. Samotný EKO-KOM informace o množstvích materiálu odeslaného do různých způsobů využití nepublikuje.

Plnění nových povinností členských států EU

U PET lahví dosahuje nyní míra sběru dle údajů EKO-KOMu hodnot přes 80 % (i když *Studie materiálových toků zpracovaná Institutem cirkulární ekonomiky mluví o pouhých 69 % vytríděných PET lahví* ³). To by znamenalo, že Česko již nyní splňuje závazek stanovený evropskou směrnicí o jednorázových plastových výrobcích pro rok 2025 (ten činí 77 %). Pro dosažení cíle stanoveného pro rok 2030 (90 %) by se muselo vybrat ještě o 10 % více.

Takto uváděná míra sběru však může být zavádějící. Je totiž kalkulována jako podíl hmotnosti PET lahví uvedených na trh a hmotnosti PET lahví vysbíraných prostřednictvím tříděného sběru (žlutých kontejnerů). Zatímco hmotnost PET lahví vykazovaná při uvedení na trh představuje skutečně jen hmotnost lahví maximálně s víčky, do hmotnosti PET lahví vysbíraných jsou navíc započteny i etikety, lepidla, zbytky nápojů a další nečistoty, které tak logicky výslednou hmotnost navyšují. Skutečná míra sběru (tj. počítaná například dle počtu vysbíraných

¹ Viz např. <https://bit.ly/3bObxxd>

² Viz např. <https://www.trideniodpadu.cz/recyklace>.

³ Viz Zálouhujme.cz, <https://bit.ly/3uxCEFh>

vs. na trh uvedených PET lahví) by tak při očištění o toto zkeslení byla nižší, a tedy ještě vzdálenější cílové míře stanovené závaznou legislativou EU.

EU také směřuje k cirkulární ekonomice a opětovnému využití obalových materiálů v uzavřených smyčkách. Proto evropská legislativa nařizuje přidávání 25, resp. 30 % recyklátu (rPET) do výroby nových PET lahví od roku 2025, resp. od roku 2030. Bohužel stávající způsob nakládání s odpadními PET lahvemi nezajišťuje, aby vyříděné PET lahve směřovaly k recyklaci na nové nápojové lahve. S blížícími se termíny pro povinné přidávání rPETu do nových lahví, a tedy s očekávatelným růstem poptávky po rPET a růstem jeho ceny, je zde riziko, že nápojový průmysl nebude mít pro výrobu lahví zajištěn dostatek recyklátu.

Zálohové systémy

V ČR již delší dobu probíhá diskuse, do jaké míry – s ohledem na současnou situaci v ČR – by ke splnění evropských požadavků a uspokojení budoucích potřeb průmyslu přispělo zavedení plošného zálohového systému na nápojové PET lahve a plechovky.

EEIP mj. podrobně analyzovala všech deset již fungujících evropských depozitních systémů na jednorázové nápojové obaly a na základě provedených analýz a dalších odborných studií⁴ konstatuje:

- Míry sběru PET lahví jsou obecně signifikantně vyšší v zemích se zálohovým systémem než v zemích s jinými způsoby sběru. Ve všech zemích, které již nyní dosahují míry sběru PET lahví 90 % a více, funguje zálohový systém na tyto lahve. Současně v žádné zemi bez plošného zálohového systému nedosahuje míra sběru PET lahví 90 %.
- V žádné ze zemí se zálohovým systémem nebyl prokázán negativní dopad zavedení záloh na třídění ostatních plastů a toto tvrzení platí i v případě Německa, kde byl někdejší dočasný pokles třídění ostatních plastů způsoben zcela jinými vlivy.
- V současné době, kdy v ČR významně rostou prodeje nápojů v plechovkách, dává smysl zavést zálohy na PET lahve i plechovky současně. Aktuálně začne od ledna 2022 zálohovat plechovky Nizozemsko (zálohy na PET fungují od roku 2005). Tamní vláda dříve stanovila, že zálohování plechovek nezavede jen tehdy, pokud littering plechovek klesne o 70 %. Ten ale v mezidobí naopak vzrostl o 27 %⁵. Některé průkopnické země, které zavedly zálohy mezi prvními, dokonce začaly nejdříve s plechovkami a teprve později přidaly i PET lahve (např. Švédsko 1984, resp. 1994, nebo Finsko 1996, resp. 2008).

Konkrétní parametry návrhu modelu zálohového systému pro ČR

Návrh EEIP vychází ze zahraničních zkušeností, zároveň však zohledňuje specifické podmínky ČR. Nejvíce se blíží modelům fungujícím v Estonsku, Finsku či Norsku, bezvýhradně však nelze srovnat s žádným již existujícím schématem. Tento model potvrzuje, že zavedení plošných záloh dává i v případě ČR ekonomický smysl.

⁴ Veškeré zdroje jsou uvedeny ve studii.

⁵ Viz např. <http://bit.ly/3pnUbvQ>

EEIP předpokládá centralizovaný systém, za jehož řízení odpovídá operátor, který je soukromou neziskovou společností založenou subjekty nápojového průmyslu. Systém je povinný pro výrobce/dovozce dotčených obalů i pro maloobchodní sektor. Záloha ve výši 3 Kč se týká všech jednorázových nápojových PET lahví a hliníkových plechovek o objemu od 0,1 litru do 3 litrů.

Systém je financován především z poplatků výrobců a dovozců za uvedení nápojů v zálohovaných obalech na trh a z jejich plateb za zajištění recyklace, popř. z výnosů z prodeje materiálu na volném trhu za tržní cenu, pokud výrobce materiál nebude vracet do vlastních nápojových obalů. V systému také zůstávají zálohy z těch obalů, které spotřebitelé nevrátí.

Vlastníkem navráceného materiálu je výrobce/dovozce. Tento prvek je v systému potřebný k tomu, aby se mohla v maximální míře uzavřít cirkulární smyčka tak, aby se z použitých PET lahví a plechovek staly PET lahve a plechovky nové. Díky vlastnictví navráceného materiálu má výrobce/dovozce kontrolu nad tím, jak bude s vykoupenými obaly naloženo, a také to, že mu recyklovaná surovina bude v odpovídajícím množství k dispozici pro výrobu nových obalů.

Operátor je ze strany výrobců/dovozců pověřen, aby zajistil výkup obalů, jejich přípravu na recyklaci (tj. sečtení, identifikaci, roztřídění apod.), dále samotnou recyklaci na recyklát ve food-grade kvalitě, a nakonec i zpětnou distribuci recyklátu k výrobcům/dovozcům. Každý výrobce/dovozce má nárok odkoupit od operátora takové množství recyklátu, které odpovídá jeho podílu na celkovém množství jednorázových nápojových obalů, které umístil do systému.

Pro maloobchod platí povinnost zpětného výkupu zálohovaných obalů pro všechny prodejny s prodejní plochou nad 50 m². Pro obchody pod 50 m² je účast dobrovolná, stejně jako pro prodejny, které prodávají nápoje pouze doplňkově. Zapojený maloobchodník si sám volí, zda bude výkup realizovat manuálně či automatizovaně.

Finanční bilance modelu: Veškeré náklady spojené s vybudováním i provozem systému nesou výrobci/dovozci nápojů v dotčených zálohovaných obalech (ať už přímo či skrze operátora). Ti ale i v konečném důsledku díky uzavření cirkulární smyčky ze systému benefitují, a nejsou tak nuceni přenášet náklady na spotřebitele. Spotřebitel může trazit jen tehdy, rozhodne-li se z vlastní vůle nevrátit zálohovaný obal do systému. Všechny související náklady obchodníků jim jsou operátorem kompenzovány prostřednictvím tzv. manipulačních poplatků, jejichž výše zohlední jak provozní, tak investiční náklady zvolené metody výkupu.

Zálohový systém s uzavřenou cirkulární smyčkou pro nápojový PET a hliník povede ke splnění obou zmíněných závazných cílů EU. Navíc výrazně přispěje ke splnění jiných cílů daných evropským balíčkem CEP:

- snížení počtu těchto obalů končících v komunálním odpadu a na skládkách. Zálohový systém tak přispěje ke snížení míry skládkování komunálního odpadu na závazný limit 10 % v roce 2035.
- navýšení míry recyklace plastových obalů, kovových obalů i obalů jako celku. Zálohový systém tak přispěje ke splnění míry recyklace obalových odpadů dle limitů pro roky 2025 a 2030.
- efektivnějšímu dotřídování a recyklaci ostatního plastového a kovového odpadu, čímž zálohový systém přispěje opět ke splnění míry recyklace obalových odpadů dle limitů pro roky 2025 a 2030.

Nesporným pozitivním důsledkem je i:

- pokles poptávky po primární surovině (virgin PET či hliník), což je spojeno s výraznými environmentálními i ekonomickými benefity;
- úspory energie – množství energie spotřebované na výrobu PET recyklátu činí jen zhruba 12 % energie potřebné pro výrobu stejného množství primární suroviny⁶, a recyklace hliníku dokáže uspořit až 95 % energie potřebné k výrobě stejného množství primární suroviny⁷;
- lze očekávat pokles množství nápojových obalů pohozených v přírodě.

Česká republika – finální parametry navrhovaného modelu DRS

Charakter depozitního systému:	Centralizovaný
Operátor:	Soukromá nezisková společnost vlastněná zástupci nápojářského průmyslu
Účast výrobců / dovozců v DRS:	Povinná
Účast retailu v DRS:	Povinná (dobrovolná pro malé prodejny do 50 m ²)
Zálohovaný materiál:	PET lahve, kovové plechovky (výhledově HDPE lahve) - o objemu nejméně 0,1 litru a nejvýše 3 litry.
Dotčené nápoje:	Většina nealkoholických nápojů kromě mléka a mléčných výrobků, pivo a pivní nápoje
Výše zálohy:	CZK 3 (€ 0,12) – jednotná sazba
Výše kompenzace pro retail:	Počítány 3 varianty v rozmezí 0,23 – 0,77 Kč
Vlastník vráceného materiálu:	Výrobce / dovozce
Beneficiet nevrácených záloh:	Operátor
Cíl sběru:	90 %

Zdroj: EEIP

⁶ Viz např. Wong (2010) – <https://www.semanticscholar.org/paper/A-Study-of-Plastic-Recycling-Supply-Chain-Wong/efa1938dcb35132a3d395c3962da9d44e21858b5>

⁷ Viz např. <http://recycling.world-aluminium.org/fr/reperes/developpement-durable/>.