V Praze dne 16. 6. 2021

STANOVISKO UZS ČR

## **k návrhu vyhlášky, kterou se stanoví kritéria, při jejichž splnění přestává být palivo z odpadu odpadem**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| K § | **Připomínka** | Důležitost |
| **Zásadní principiální komentář k potřebě navrhovaného předpisu, jeho obsahu a jeho reálné funkčnosti v navrhovaném znění** | Vyhláška k palivům z odpadů definující přechod do neodpadového režimu je předpis, který v právním prostředí ČR dlouhodobě chybí. ČR má v tomto směru manko oproti řadě jiných států Evropské unie, které již vyhlášku mají. Vydání vyhlášky k TAP předpokládají jak doprovodné dokumenty již schváleného balíku nové české odpadové legislativy, tak zejména legislativa evropská. Potřeba vyhlášky se nyní ukázala jako zcela zásadní ve vztahu k nové kompetenci MPO vyjadřovat se ve věci posouzení stavu „odpad x neodpad“. Výrobci paliv z odpadů po dobu více než 25 let úspěšně vyráběli a uváděli na trh paliva z odpadů mimo odpadový režim, plnící požadavky evropských technických norem, a to v souladu se všemi povoleními. Celou svou produkci uplatňují na trh a jejich produkty jsou velmi žádané. MPO však s novou kompetencí, s odkazem na neexistující předpis k palivům z odpadů, zatím nevydalo ani jedno souhlasné stanovisko k tomu, že doposud vyráběná paliva nejsou odpadem. Ty tak po 25 letech úspěšného nakládání s nimi, jakožto s palivy (výrobky), nově mají zůstávat v režimu odpadů. Situace v ČR se v tomto tak vrací o několik desítek let zpět, a to zcela zbytečně a v rozporu s evropským směřováním. ČR potřebuje naopak rozvoj Evropou podporovaných cest energetického využívání UPRAVENÝCH odpadů a navyšování kapacity takových moderních zdrojů. Jasně to v praxi ukázaly problémy s nemožností uplatnění vysokovýhřevných výmětů z třídění plastů v roce 2021. **Objektivně zde není potřeba, aby vyhláška k palivům z odpadů šla nad rámec evropské legislativy, či evropských technických norem.** Toto odvětví v ČR evidentně prokázalo, že je plně a dlouhodobě funkční a má velmi dobré a stabilní výsledky na poli energetického využití paliv z odpadů. Oblast je i logicky a efektivně samokontrolovatelná, neboť dodávky paliv a jejich kvalita je pod vysokou smluvní sankcí a je v evidentním zájmu odběratele, aby bedlivě sledoval kvalitu paliv, aby chránil svou technologii. Toto se efektivně děje celých 25 let. Stát v dané oblasti prováděl po celou dobu průběžné kontroly. Nebyly zjištěny žádné systémové problémy. Důkazem dlouhodobé funkčnosti toho segmentu jsou každoročně vydávané zprávy MPO z této oblasti, které ukazují na dlouhodobě velmi dobře odváděnou činnost na poli energetického využití paliv z odpadů a jejich postupný nárůst na straně odběratelů. **Vyhláška by měla obsahovat technické podmínky kopírující obsah osvědčených evropských technických norem pro paliva z odpadů. Úzce ve vztahu k těmto technickým parametrům by měly být ve vyhlášce definovány podmínky přechodu odpadů na palivo (neodpad) tak, jak předpokládá evropská legislativa.** **Uměle definované další povinnosti, které evropská legislativa a technické normy neznají, fakticky nereagují na praktickou potřebu, ale spíše staví umělou bariéru od vyšší možnosti rozvoje energetického využívání upravených odpadů cestou paliv z odpadů.** To však s jistotou není v zájmu České republiky a možnosti splnění jejích cílů z balíčku oběhového hospodářství. **Aktuálně předložená vyhláška k TAP, která je nyní v meziresotrním připomínkovém řízení, obsahuje řadu zbytečných a komplikujících nastavení vysoko nad rámec evropských norem. Takto připravená vyhláška nezajistí potřebný rozvoj odvětví a kapacit energetického využití upravených odpadů a paliv z odpadů, ale spíše způsobí další problémy na straně výrobců těchto paliv. Takové nastavení pak může vést k neochotě výrobců pokračovat v dosavadní pozitivní praxi využívání upravených odpadů a paliv.** Citujme jednoho z největších výrobců: *„Pokud by navržené kvalitativní parametry pro TAP měly zůstat v navržené podobě, nebudeme schopni dělat TAP-výrobek ani na stávajících provozovnách, které vyrábí cementářský TAP pro hlavní hořák.“***To pak více otevírá prostor pro spalování neupravených směsných komunálních odpadů, což je variantní cesta, která však v potřebné míře nepřináší nutné synergie pro splnění cílů balíčku oběhového hospodářství.****Pokud tedy stát bude do tohoto předpisu navrhovat povinnosti nad rámec dlouhodobě prověřených a funkčních evropských technických norem pro paliva z odpadů, pak je třeba každou takovouto povinnost velmi podrobně odůvodnit, doložit objektivní potřebu požadavku nad rámec evropské legislativy a doplnit k ní náklady, které s sebou navrhovaná další povinnost nese. V navrhovaném předpisu a jeho odůvodnění však není nejsou prakticky žádné z navrhovaných doplňujících povinností nad rámec technických norem a nad rámec platné evropské legislativy odůvodněny a nejsou k nim doloženy analýzy dopadů.**Současně pokud stát bude mít za to, že požadavky evropských norem pro paliva z odpadů jsou nedostatečné, pak je třeba, aby Česká republika současně v EU iniciovala postup na aktualizaci těchto evropských norem, protože je v obecném zájmu, aby vysoký standard ochrany veřejných zájmů fungoval na celém území EU. Případné vyšší nároky nad rámec evropských norem by pak měly být zakotveny a vymáhány až po-té, co by prosazovaný názor na nutné zpřísnění norem, potvrdila i sama Evropská unie. **Pro zřejmý odborný postoj dále k vyhlášce doplňujeme následující stanovisko týkající se otázky podmínek ochrany ovzduší - Kde s jistotou není možno hledat zvýhodnění, pokud je palivo z odpadu mimo odpadový režim, je otázka emisních limitů příslušného energetického zdroje.** Zde je třeba podtrhnout a zdůraznit, že vyvedení do neodpadového režimu nemá a v návrzích odborných profesních svazů nikdy nemělo mít vliv na jakékoli změny podmínek ve vztahu k ochraně ovzduší. **Ty jsou jasně stanoveny evropskou legislativou a příslušným IPPC povolením daného odběratele.** Této sféry se oblast „odpad x neodpad“ nedotýká a neměla by se dotýkat. Je potřeba toto zdůraznit, protože někdy bývá kritiky účelově zmiňováno právě to, že motivací pro neodpadový režim je údajné cílené snížení standardů ochrany ovzduší. Historicky o tuto úpravu nežádal žadný z dotčených profesních svazů a organizací, jak na straně výrobců, tak na straně odběratelů paliv. Přísné požadavky na ochranu ovzduší jsou jednou z podstatných podmínek udržitelného rozvoje využití paliv z odpadů v Evropské unii. A je to tak správně.V kontextu shora uvedeného principiálního odborného postoje k problematice vyhlášky k palivům z odpadů níže navrhujeme jednotlivé konkrétní systémové změny textace navrhovaného vyhlášky. | **Připomínka zásadní** |
| **§ 2 odst. 1 písm. a)**  | Navrhujeme vypustit následující část textu *„vymezených v tabulce č. 1.1 přílohy č. 1 k této vyhlášce,“* Odůvodnění – více než 20 let jsou paliva z odpadů standardně vyráběna z takových odpadů a takovým způsobem, aby splnila požadavky evropských technických norem a požadavky zdroje, pro který je palivo určeny. Tyto požadavky jsou definovány v povolení příslušného zdroje. Vyráběná paliva z odpadů plní stanovené požadavky a dlouhodobě nejsou v rámci provedených kontrol na provozovaných zdrojích známy systémové problémy. Řízení kvality paliv je sofistikovaně stanoveno v předmětných normách. Dlouhodobá praxe evidentně ukazuje, že výrobce je sám velmi efektivně motivován k dodržování přísných požadavků na kvalitu vstupů. Není zde objektivní potřeba uměle a jaksi vrchnostensky zužovat šíři využívaných ostatních odpadů. Vše potřebné ve vztahu k nutné kvalitě paliv z odpadů stanovují přísné evropské normy. **Navržený seznam odpadů zásadním způsobem a nelogicky zužuje možnosti energetického využití řady odpadních materiálů, které jsou produkovány v procesech zajišťujících splnění cílů oběhového hospodářství. Takovéto zúžení s jistotou není v zájmu České republiky a jejího závazku směrem ke splnění cílů oběhového hospodářství.****Jako vhodný postoj vnímáme definování vstupů shodně se zcela novou evropskou technickou normou ISO EN 21 640 z prosince 2021.**  | **Připomínka zásadní** |
| **§ 2 odst. 1 písm. b)** | Bod navrhujeme upravit následujícím způsobem „b*) splňuje nejvýše přípustný obsah škodlivin stanovený podle normy ISO EN 21 640 a další parametry dle povolení konkrétní zdroje odběratele paliva, a „* Odůvodnění – Platné technické normy stanovují požadavky na kvalitu paliv z odpadů a jsou dlouhodobě prověřené. Paliva mají své odběratele a ti zase systém sledování povoleného způsobu využití paliv dle svého povolení a dle odpovídajících technickým norem. Není objektivní důvod stanovovat nad rámec těchto norem další kritéria. Normy byly definovány tak, aby zajistily nutně sledované zájmy ochrany ŽP a technická kritéria na vhodné využití odpadu jako paliv. Pokud by ČR měla pocit, že normy jsou nedostatečné, pak je třeba iniciovat systém aktualizace evropských norem. Zatím k tomuto ale v praxi neexistují žádné důvody.  | **Připomínka zásadní** |
| **§ 2 odst. 1 písm. c)**  | Bod požadujeme změnit následujícím způsobem: „bude používáno výhradně jako palivo ve zdroji, **který splňuje emisní limity pro spalování/spoluspalování odpadu** a celkovém jmenovitém tepelném příkonu vyšším než 5 MW[[1]](#footnote-1)), ~~, provozovaném na území České republiky a~~ ,Odůvodnění: Mělo by být zajištěno, aby palivo mohlo jít i do pyrolyzních a jiných jednotek (chemická recyklace), nemusí to být vždy jen „stacionární spalovací zdroj“. Navrhované nastavení by vyloučilo například i cementárny. Je rovněž třeba zajistit, aby možnost využití paliva platila pro využití ve vysokých pecích např. jako redukční prvek.U sousloví „vymezeném v průvodní dokumentaci“ navrhujeme vypuštění z důvodu nadbytečnosti, a také z důvodu, že není zřejmé, o jakou průvodní dokumentaci by se mělo jednat.Požadujeme rovněž vypuštění sousloví provozovaném na území České republiky. V rámci EU je volný pohyb zboží služeb a evropský trh pro využití paliv z odpadů je třeba vnímat jako trh spojený ve smyslu evropské legislativy. Pokud budou paliva přeshraničně připravována musí obě strany samozřejmě plnit všechny legislativou stanovené náležitosti pro tuto přepravu. | **Připomínka zásadní** |
| **§ 2 odst. 1 písm. d)** | Bod navrhujeme upravit následujícím způsobem *e) dosahuje při měření výhřevnosti podle normy ISO EN 21 640 – Tuhá alternativní paliva – specifikace a třídy*Odůvodnění - Platné technické normy stanovují požadavky na kvalitu paliv z odpadů a jsou dlouhodobě prověřené. Paliva mají své odběratele a ti zase systém sledování povoleného způsobu využití paliv dle svého povolení a dle odpovídajících technickým norem. Není objektivní důvod stanovovat nad rámec těchto norem další kritéria. Normy byly definovány tak, aby zajistily nutně sledované zájmy ochrany ŽP a technická kritéria na vhodné využití odpadu jako paliv. Pokud by ČR měla pocit, že normy jsou nedostatečné, pak je třeba iniciovat systému aktualizace evropských norem. Zatím k tomuto ale v praxi neexistují žádné důvody.  | **Připomínka zásadní** |
| **§ 2 odst. 1 písm. e)**  | Navrhujeme bod upravit následujícím způsobem *e) zařízení určené k využití odpadů, v němž se vyrábí palivo z odpadu, je provozováno na základě povolení krajského úřadu podle § 21 odst. 2 zákona a ~~je~~* *~~certifikováno~~ v souladu s normou ČSN EN 15358 Tuhá alternativní paliva – Systémy managementu kvality – Specifické požadavky pro jejich použití při výrobě tuhých alternativních paliv ze dne 1. září 2011.*Odůvodnění – pokud je zařízení provozováno v souladu s normou a ta je součástí povolovacího procesu, pak je zde zaručené, že zařízení bude splňovat tyto nejpřísnější standardy. Je zcela v pořádku, že zde dále bude existovat dobrovolná možnost využít navíc komerčních způsobů certifikace např. z důvodů obchodních, či konkurenčních. Ale z pozice státu a ochrany veřejných zájmů musí být povolovací proces a stanovené podmínky dodržování normy dostatečné pro provoz zařízení. Tedy povinná komerční certifikace by neměla být vyhláškou stanovena. Měla by být pouze dobrovolnou možností. Dále doplňujeme, že odkaz na normu lze aktualizovat ve vztahu k nejnovější normě ISO EN 21 640. | **Připomínka zásadní** |
| **§ 3** | § 3 navrhujeme zásadně přepracovat. Principiální argumenty a požadavky uvedené výše k oblasti paliv z odpadů se podobně vztahují i na paliva z biomasy. Platné technické normy na paliva z odpadů nespecifikují podskupinu paliv z biomasy. Existují však speciální technické normy pro paliva z biomasy (např. ČSN EN 17225-1). Vyhláška by v tomto měla odkazovat na potřebu splnění těchto technických norem. Ani u paliv z biomasy by neměla vyhláška stanovovat kvalitativní parametry odlišně od platných technických norem. Tím se zbytečně a bez objektivní odborné a společenské potřeby komplikuje a znejasňuje právní a podnikatelské prostředí v oblasti využití těchto materiálů. | **Připomínka zásadní** |
| **§ 4** | Navrhujeme změnit následujícím způsobem – *(1) Požadavky na průvodní dokumentaci paliva z odpadu jsou vymezeny v příloze A normy ISO EN 21640 a jsou doplněny identifikací výrobce a odběratele paliva.* *(2) Požadavky na průvodní dokumentaci paliva z odpadní biomasy jsou vymezeny v normě ČSN EN 17225-1* a *jsou doplněny identifikací výrobce a odběratele.* Odůvodnění: Požadavky na průvodní dokumentaci specifikují platné technické normy. Tyto požadavky byly v evropském prostoru definovány odborníky na tuto oblast a po řadu let se plně osvědčují v praxi. V tomto směru neexistují žádné známé problémy, proč by se měly normy upravovat. Nejsou tedy ani objektivní důvody proto, jít nad rámec těchto evropských norem a evropské legislativy. Ve vztahu k citovaným technickým normám i zde doplňujeme, že v případě paliv z odpadů byla v prosinci 2021 vydána nová evropská technická norma ISO EN 21 640. Podmínky lze tedy nastavit i podle této nejnovější technické normy.  | **Připomínka zásadní** |
| **§ 5 odst. 2** | Tento bod navrhujeme změnit následujícím způsobem: *(2) Součástí* *průběžné evidence odpadů provozovatele zařízení, ze kterého vystupují paliva z odpadu nebo paliva z odpadní biomasy, jsou základní popisy přijímaných odpadů.*Základní popisy odpadu obsahují široké spektrum informací o daném odpadu a dle zákona o odpadech jsou dostatečným prvkem k popisu odpadu. Není objektivní důvod, aby vyhláška zaváděla další formy dokladů k popisu přijímaných odpadů. Pokud byla původní textace myšlena tak, aby se popsaným způsobem sledovaly jednotlivé šarže ve vztahu k jednotlivým přijímaným odpadům, pak toto je z hlediska kontinuálního provozu zařízení zcela technicky vyloučené. Pokud bude mít MŽP zájem, je možné provoz takového zařízení a technickou nemožnost původní textace ukázat v praxi konkrétního zařízení.  | **Připomínka zásadní** |
| **§ 6**  | Tento bod navrhujeme upravit následujícím způsobem – *Vzorkování a zkoušení pro účely ověření kritérií paliv z odpadů a paliv z odpadní biomasy se provádí dle normy EN 21645, EN 15408, EN 15411,*Odůvodnění: Požadavky vzorkování paliv na zkoušení a ověřování kvality paliv specifikují platné evropské technické normy. Tyto požadavky byly v evropském prostoru definovány odborníky na tuto oblast a po řadu let se plně osvědčují v praxi. V tomto směru neexistují žádné známé problémy, proč by se měly normy upravovat. Nejsou tedy ani objektivní důvody proto, jít nad rámec těchto evropských norem a evropské legislativy. | **Připomínka zásadní** |
| **Obecná****připomínka 1 k přílohám a použitým navrhovaným jednotkám** | V souladu s principem držení se evropských technických norem nesouhlasíme se sledováním hodnot tzv. „českou cestou“, a to v jednotkách mg/MJ *(s výjimkou rtuti, kde tuto jednotku evropská norma specificky stanoví)*. Původně navrhované sledování je nad rámec evropských technických norem i mimo evropskou legislativu. Dalším důvodem nevhodnosti původně navrhovaného sledování je faktický a neodůvodněný negativní dopad na nízkovýhřevnější paliva, která tím de-facto mají přísnější podmínky pro energetické využití formou paliv z odpadů. Logické odůvodnění takového nastavení neexistuje, a proto ani není v rámci legislativy EU používáno. Není důvod, aby ČR zaváděla speciální „českou cestu“. Ta by reálně vedla k horším možnostem energetického využití UPRAVENÝCH paliv s nižším energetickým obsahem a mohla by tak být podporou pro cestu energetického využívání neupravených směsných odpadů. K takovému znevýhodnění však není objektivní důvod a nebylo by to ani v souladu s evropskou hierarchií a s cíli balíčku oběhového hospodářství.  | **Připomínka zásadní** |
| **Obecná připomínka 2 k přílohám řešícím omezení spektra odpadů využitelných pro výrobu paliv z odpadů** | Zásadní nesouhlas s takto zúženým seznamem odpadů využitelných pro výrobu paliv z odpadů, pro která končí odpadový režim.  Evropské technické normy mají stanovenu jako podmínku obecně - odpad kategorie ostatní. Z odborného hlediska tedy není třeba seznam odpadů ve skutečnosti ani definovat. Výrobce TAP nejlépe ví, z čeho je vhodné TAP vyrobit, aby splnil legislativní podmínky a potřeby odběratele. Navíc jak odběrateli, tak výrobci povoluje seznam možných odpadů a paliv ještě stát formou nutného povolení k provozu. Stát povoluje rovněž podmínky jejich využívání. Povolovací orgány také v tomto směru dlouhodobě využívají platné technické normy. Toto je zcela racionální a odborně odůvodněný přístup. Tato vyhláška by možné energetické využití cestou paliv z odpadů zúžila. Objektivní zdůvodnění takového nastavení nad rámec evropských pravidel a evropských technických norem není známé. Ostatní odpady by nebylo možné uplatnit do výroby paliv a nebylo by možné u nich ukončení odpadového režimu, jak předpokládá evropská legislativa. Musely by být i nadále odpadem. Česká vyhláška by tak mimo jiné zbytečně zamezovala chtěné úpravě a využití odpadu do již osvědčené cesty paliv/výrobků z odpadů. Zde je třeba také doplnit, že pro řadu z uvedených odpadů není dlouhodobě odbyt. Využití v rámci TAP je velmi potřebnou a využívanou možností, jak s takovými odpady moci naložit v souladu s principy oběhového hospodářství. | **Připomínka zásadní** |
| **Obecná připomínka k přílohám vyhlášky** | Pokud právní prostředí v ČR vezme jako objektivizovaný etalon kvality paliv z odpadů evropské technické normy, pak navrhované přílohy nejsou třeba a je vhodné je vypustit. Všechny potřebné procesy, včetně odběrů vzorků, analýz, archivace, apod. jsou stanoveny platnými normami a jsou dlouhodobě uznávány a využívány jak ze strany dodavatelů paliv, tak ze strany odběratelů paliv.  | **Připomínka zásadní** |

Kontaktní osoba:

Ing. Petr Havelka, email: havelka@caoh.cz, tel.: 731 405 068

1. ) Zákon č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, ve znění pozdějších předpisů. [↑](#footnote-ref-1)