

# Existují právní překážky zavádění procesu depolymerizace odpadů do praxe?\*

## Are There Legal Barriers to Depolymerisation of Waste?

Jakub Hanák\*\*, Vojtěch Vomáčka\*\*\*

### Abstrakt

Článek analyzuje požadavky na zavádění technologie depolymerizace odpadních plastů, zejména pneumatik. Vychází z podpory podobným zařízením, která se projevuje již na úrovni Evropské unie, i reálné poptávky po umístění a provozování konkrétních zařízení, která se střetává s nepřipraveností právní úpravy nebo nejednotným přístupem orgánů státní správy, jak ukazují dosavadní zkušenosti z povolovacích procesů. Žádné zařízení v Česku odpad technologií depolymerizace nezpracovává, přestože různí investoři podnikli více než deset pokusů takové zařízení postavit. Autoři dospívají k závěru, že výraznou zátěž pro investory představuje zejména požadavek provedení posouzení vlivů na životní prostředí (EIA), který znamená prodloužení povolovacího procesu o přibližně 290 dnů. Nevylučuje však uskutečnění záměru, podobně jako jiné požadavky z oblasti veřejného stavebního práva, nakládání s odpady nebo ochrany ovzduší. Zavádění depolymerizace by výrazně napomohlo snížení daňové zátěže minerálního oleje, které lze v zásadě řešit uplatněním režimu podmíněného osvobození od daně, zařazením do nižší sazby daně nebo osvobozením od daně z minerálních olejů.

### Klíčová slova

Pyrolyza; odpadní pneumatiky; posuzování vlivů na životní prostředí; hierarchie nakládání s odpady.

### Abstract

The paper analyses the requirements for the implementation of depolymerisation technology for waste plastics, especially tyres. It is based on the support for similar facilities, which is already evident at the European Union level, as well as the real demand for the location and operation of specific facilities, which is confronted with the unpreparedness of the legal regulation or the inconsistent approach of the state administration authorities, as shown by the experience from the permitting processes so far. No facilities in the Czech Republic process waste by depolymerisation technology, although more than ten attempts have been made by various investors to build such facilities.

\* Článek je upravenou, zobecněnou a aktualizovanou verzí analýzy „Návrh legislativních změn podporujících zavádění procesu depolymerizace do běžné praxe“, zpracovanou v rámci kontrahovaného výzkumu PrF MU pro společnost ENRESS, s. r. o. v roce 2021.

\*\* JUDr. Jakub Hanák, Ph.D., odborný asistent, Katedra práva životního prostředí a pozemkového práva, Právnická fakulta, Masarykova univerzita, Brno / Assistant Professor, Department of Environmental Law and Land Law, Faculty of Law, Masaryk University, Brno, Czech Republic / E-mail: jakub.hanak@mail.muni.cz

\*\*\* JUDr. Vojtěch Vomáčka, Ph.D., LL.M., odborný asistent, Katedra práva životního prostředí a pozemkového práva, Právnická fakulta, Masarykova univerzita, Brno / Assistant Professor, Department of Environmental Law and Land Law, Faculty of Law, Masaryk University, Brno, Czech Republic / E-mail: vomacka@mail.muni.cz / Scopus ID: 57206697193

The authors conclude that the requirement to carry out an environmental impact assessment (EIA), which means that the permitting process is extended by approximately 290 days, is a significant burden for investors. However, it does not preclude the implementation of the project, similar to other requirements in the field of public construction law, waste management or air protection. The introduction of depolymerisation would significantly help to reduce the tax burden on mineral oil, which can in principle be addressed by applying a tax exemption scheme, a lower tax rate or an exemption from mineral oil tax.

## Keywords

Pyrolysis; Waste Tyres; Environmental Impact Assessment; Waste Hierarchy.

## Úvod

V posledních letech probíhá vývoj depolymerizace (pyrolýzy) odpadního plastu a pneumatik. Zájemci o provoz této technologie v průmyslovém měřítku ovšem upozorňují na to, že současná pravidla pro povolení výstavby a provozu zařízení pro pyrolýzu jsou bezdůvodně přísná, a brání tak jejímu rozvoji.<sup>1</sup> Tuto hypotézu, které nasvědčuje i skutečnost, že žádné zařízení využívající depolymerizační technologii ke zpracování odpadu dosud není v Česku v provozu, článek ověřuje. Prvně popisuje samotnou technologii a zařízení využívající depolymerizaci při zpracování odpadních plastů a pneumatik do provozu. Následně vymezuje podmínky, které musí být splněny zejména pro uvedení zařízení do provozu, a identifikuje povinnosti a požadavky, které ztěžují kladné vyřízení žádosti o vydání povolení a uvedení zařízení do provozu. Závěry navrhuji změny právní úpravy, resp. jejího výkladu, které by mohly zjednodušit a zrychlit rozšíření depolymerizačních zařízení při současném zachování požadované úrovně ochrany životního prostředí a dalších veřejných a soukromých zájmů. Tyto změny jsou zvažovány zejména v oblasti posuzování vlivů na životní prostředí (EIA), nakládání s odpady, stavebního a též celního práva.

## 1 Depolymerizace odpadu a související vlivy na životní prostředí

Zařízení využívající technologii depolymerizace by mohla být jedním z prostředků, jak zlepšit nakládání s plastovými odpady. Produkce plastových odpadů z obalů totiž nadále stoupá,<sup>2</sup> a přestože se zvyšuje množství i podíl plastového odpadu, který se podaří recyklovat nebo energeticky využít, stále téměř čtvrtina z něj skončí v EU na skládkách.<sup>3</sup> Podobná čísla platí také pro Česko,<sup>4</sup> přestože se daří velkou část plastových odpadů

<sup>1</sup> Např. VÖRÖS, F. Chemická recyklace plastových odpadů. 6. část. *Odpadové fórum*. 2020, č. 10, s. 19.

<sup>2</sup> Od roku 2012 do roku 2019 se zvýšila o více než 50 tisíc tun (o 20 %). *Statistická ročenka životního prostředí české republiky 2019*. S. 74. Dostupné z: [https://www.cenia.cz/wp-content/uploads/2021/02/Statisticka\\_Rocenka\\_ZP\\_CR-2019.pdf](https://www.cenia.cz/wp-content/uploads/2021/02/Statisticka_Rocenka_ZP_CR-2019.pdf)

<sup>3</sup> Aktualizovaná data za rok 2018. In: *Plastic waste and recycling in the EU: facts and figures* [online]. 30. 6. 2021 [cit. 25. 8. 2021]. Dostupné z: <https://www.europarl.europa.eu/news/en/headlines/society/20181212STO21610/plastic-waste-and-recycling-in-the-eu-facts-and-figures>

<sup>4</sup> Statistická ročenka životního prostředí České republiky 2019, op. cit., s. 74.

oddělené sbírat.<sup>5</sup> Jedním z důvodů je nedostatečná kapacita zařízení pro recyklaci a využití plastových odpadů. Chemická recyklace plastů se proto dostává do popředí také z důvodu různých nedostatků mechanické recyklace.<sup>6</sup> Výzvy spojené s rozvojem infrastruktury pro nakládání s odpady, včetně uvádění nových technologií na trh v odpovídajícím rozsahu (např. chemická recyklace), jsou zároveň důvodem, proč se členské státy ve vysoké míře spoléhají na recyklaci mimo EU.<sup>7</sup> Dosud takovou praxi podporovaly podmínky plnění unijních závazků, které umožňovaly započíst až třetinu obalových plastů vyvezených do nečlenských států. Od roku 2021 je však tato možnost omezená,<sup>8</sup> což zvyšuje riziko, že EU nesplní svoje cíle pro recyklaci obalového plastu pro roky 2025 a 2030.

Z **technologického hlediska** není využití pyrolýzy (depolymerizační technologie) ničím novým. Zjednodušeně je depolymerizace vysvětlována jako „roztrhání dlouhých makromolekul na malé molekuly s délkou řetězce od jednoho do cca šestnácti uhlíků. Princip této metody je ten, že polymery zabhřejeme bez přístupu kyslíku.“<sup>9</sup> Jde tedy o druh thermochemické recyklace, která umožňuje zpracovat vysoce kontaminované plasty nebo jejich heterogenní směsi, což zvyšuje flexibilitu procesu s ohledem na surovinu,<sup>10</sup> a to způsobem, který je sice energeticky náročný,<sup>11</sup> ale jinak těžko ekonomicky dosažitelný.<sup>12</sup> V obsáhlé studii zpracované na objednávku Ministerstva průmyslu a obchodu ČR se uvádí, že „teoreticky je touto technologií možné zpracovat, kromě inertu, železa a skla, všechny složky komunálního odpadu. Každá složka odpadu má jiný energetický potenciál, a proto je také její zpracování depolymerizací pro každou tuto složku jinak ekonomicky výhodné. Ekonomicky nejvhodnějšími se jeví, dle zkušeností výrobců a inženýrských firem, zpracování jedno druhových plastů a pneumatik. Jestliže však na prvním místě nebude hledisko ekonomické, ale požadavek

<sup>5</sup> Podle údajů EKO-KOM sice pravidelně třídí 73 % obyvatel ČR, využito bylo ovšem jen 58 % plastových obalů. Výsledky zpětného odběru a využití obalových odpadů za rok 2020. EKO-KOM [online]. 25. 5. 2021 [cit. 25. 8. 2021]. Dostupné z: <https://www.ekokom.cz/vysledky-zpetneho-odberu-a-vyuziti-obalovych-odpadu-za-rok-2020/>

<sup>6</sup> RAGAERT, K., DELVA, L., GEEM, K. van. Mechanical and chemical recycling of solid plastic waste. *Waste Management*. 2017, č. 69, s. 28. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.wasman.2017.07.044>

<sup>7</sup> Evropský účetní dvůr. Opatření EU k řešení problematiky plastového odpadu. Přezkum č. 4/2020. [online]. 30. 6. 2021 [cit. 25. 8. 2021]. Dostupné z: [https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/RW20\\_04/RW\\_Plastic\\_waste\\_CS.pdf](https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/RW20_04/RW_Plastic_waste_CS.pdf)

<sup>8</sup> Viz nařízení Komise (EU) č. 2020/2174 ze dne 19. října 2020, kterým se mění přílohy IC, III, IIIA, IV, V, VII a VIII nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1013/2006 o přepravě odpadů. Úř. věst. L 433, 22. 12. 2020, s. 11–19.

<sup>9</sup> BAČIAK, M., PÁTEK, J. Pravda a mýty o termické depolymerace plástových polymerů. *WASTen* [online]. 4. 5. 2019 [cit. 23. 8. 2021]. Dostupné z: <https://wasten.cz/cs/articles/pravda-a-myty-o-termicke-depolymerace-plastovych-polymeru/>

<sup>10</sup> VERMEULEN, I., CANEGHEM, J. van, BLOCK, C., BAEYENS, J., VANDECASSTEELE, C. Automotive shredder residue (ASR): reviewing its production from end-of-life vehicles (ELVs) and its recycling, energy or chemicals' valorisation. *J Hazard. Mater*. 2011, č. 190, s. 8–27. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.jhazmat.2011.02.088>

<sup>11</sup> GARCIA, J. M., ROBERTSON, M., L. The future of plastics recycling. Chemical advances are increasing the proportion of polymer waste that can be recycled. *Science Magazine*. 2017, roč. 358, č. 6365, s. 870–872. DOI: <https://doi.org/10.1126/science.aag0324>

<sup>12</sup> AL-SALEM, S., LETTIERI, P., BAEYENS, J. The valorization of plastic solid waste (PSW) by primary to quaternary routes: from re-use to energy and chemicals. *Prog. Energy Combust. Sci*. 2010, č. 36, s. 103–129. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.peccs.2009.09.001>

na odstranění odpadu, je depolymerizace vhodná všude.<sup>13</sup> Ačkoliv je tedy stále považováno za nejvhodnější zpracování odpadních plastů ve formě drtě a drcených pneumatik po základní dekontaminaci cizorodými přísadami, pyrolýza s sebou nese jasné benefity.

**Produkty depolymerizace** jsou pyrolýzní plyn, pyrolýzní olej a odpadní uhlík (pevný inertní zbytek).<sup>14</sup> Poměr jednotlivých výstupů se liší mj. podle použitých vstupních materiálů. Největší podíl představuje zpravidla kapalná složka (olej: až 90 %), která může sloužit jako palivo a vstupní surovina pro petrochemický průmysl. Vyčištěný pyrolýzní plyn bývá využit jako palivo k pohonu turbogenerátoru k výrobě elektřiny, přičemž využitelný je také pevný inertní zbytek ve formě anorganického uhlíku a mechanických kontaminantů.

Výhodou depolymerizační technologie jsou její **kompaktní rozměry**: může být umístěna v několika klasických lodních kontejnerech, které lze postavit téměř na jakoukoliv rovnou zpevněnou plochu. Z umístění plánovaných zařízení vyplývá, že se proto hodí k využití v opuštěných areálech po bývalých zemědělských družstvech (brownfieldech) nebo začlenění do již existujícího zařízení pro nakládání s odpady. Z popisu zařízení, která se v Česku dostala do povolených procesů (viz níže), vyplývá, že součástí provozu je polní hořák (fléra), který slouží k maření případného krátkodobého přebytku nebo přetlaku procesního plynu, a pravidelně také nádrže pro pyrolýzní olej včetně stáčecího místa, energoblok či plynojem. Kapacita plánovaných zařízení se v praxi výrazně liší (od 348 tun po 23 386 tun ročně zpracovaných vstupních materiálů ročně; nejběžnější je množství cca 7 500 tun).

Jako **zásadní problém** pyrolýzy lze identifikovat široké spektrum reakcí, které mohou vzniknout. Proto se z pohledu ochrany životního prostředí jeví jako optimální využití této technologie pro zpracování polymerů stejného typu a kvality,<sup>15</sup> při dodržení stabilních parametrů procesu, zejména teploty.<sup>16</sup> Nejnovější studie naznačují, že zpracování prostřednictvím pyrolýzy má o 50 % nižší dopad na změnu klimatu a spotřebu energie v životním cyklu než některé jiné způsoby energetického využití plastu. Pokud se bere v úvahu kvalita vstupních surovin, je dopad na klima srovnatelný s mechanickou recyklací. U většiny ostatních kategorií dopadu, jako je okyselení a eutrofizace, mohou být jiné způsoby energetického využití vhodnější než pyrolýza.<sup>17</sup>

<sup>13</sup> GRÝOVÁ, B. a kol. *Energie z odpadů: výzva pro 21. století*. Praha: WASTen, 2017, s. 10. Dostupné z: [https://www.mpo-efekt.cz/upload/7799f3fd595eccc1fa66875530f33e8a/publikace\\_wasten\\_nove.pdf](https://www.mpo-efekt.cz/upload/7799f3fd595eccc1fa66875530f33e8a/publikace_wasten_nove.pdf)

<sup>14</sup> Ibid.

<sup>15</sup> GARFORTH, A. A., ALI, S., HERNÁNDEZ-MARTÍNEZ, J., AKAH, A. Feedstock recycling of polymer wastes. *Curr. Opin. Solid State Mater. Sci.* 2004, č. 8, s. 419–425. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.cossms.2005.04.003>; RANZI, E., DENTE, M., FARAVELLI, T., BOZZANO, G., FABINI, S., NAVA, R., COZZANI, V., TOGNOTTI, L. Kinetic modeling of polyethylene and polypropylene thermal degradation. *J. Anal. Appl. Pyrol.* 1997, č. 40, s. 305–319. DOI: [https://doi.org/10.1016/S0165-2370\(97\)00032-6](https://doi.org/10.1016/S0165-2370(97)00032-6)

<sup>16</sup> LOPEZ, G., ARTEIXE, M., AMUTIO, M., BILBAO, J., OLAZAR, M. Thermochemical routes for the valorization of waste polyolefinic plastics to produce fuels and chemicals. *Renewable Sustainable Energy Rev.* 2017, č. 73, s. 346–368. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.rser.2017.01.142>; SADAT-SHOJAI, M., BAKHSHANDEH, G. R. Recycling of PVC wastes. *Polym. Degrad. Stabil.* 2011, č. 96, s. 404–415. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.polymdegradstab.2010.12.001>

<sup>17</sup> JESWANI, H., KRÜGER, C., RUSS, M. et al. Life cycle environmental impacts of chemical recycling via pyrolysis of mixed plastic waste in comparison with mechanical recycling and energy recovery. *Science of the Total Environment.* 2021, č. 769, článek č. 1444832. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.scitotenv.2020.144483>

## 2 Pozice Evropské unie a podpora technologie depolymerizace

Snižování odpadu je pro Evropskou unii **vysokou prioritou**; zvýšení recyklace plastů má podle Komise zásadní význam pro přechod na oběhové hospodářství.<sup>18</sup> Unijní strategie pro plasty z roku 2018 proto navrhuje opatření, jejichž cílem je zlepšit recyklovatelnost, sběr, třídění a recyklovaný obsah plastových produktů.<sup>19</sup>

Požadavky na zvýšení úsilí v recyklaci motorových vozidel se objevily již dříve, ovšem chemickou recyklaci nebraly příliš v potaz. Přestože se diskuze v současnosti soustředí na otázky recyklace baterií používaných v elektromobilech, recyklace plastů zůstává jedním ze základních úkolů využívání zdrojů používaných při výrobě automobilů.<sup>20</sup> V důvodové zprávě k návrhu směrnice o vozidlech s ukončenou životností Komise uvedla, že z energetického hlediska jsou čisté úspory spojené s recyklací materiálů automobilových plastů desítkrát vyšší než čisté zisky získané spalováním s využitím energie. A dále že se ze společného environmentálního a ekonomického hlediska ukázalo, že recyklace hořlavých komponent, jako jsou nárazníky, plniva sedadel, palubní deska a pneumatiky, je výhodnější než spalování s energetickým využitím těchto komponent.<sup>21</sup>

Pozice Evropské unie k chemické recyklaci pneumatik je **pozitivní, avšak obezřetná**. Ke konkrétnímu dotazu, zda bude usilovat o další podporu recyklace pneumatik pyrolýzou, se Komise v roce 2018<sup>22</sup> odkázala na závěry studie provedené Společným výzkumným střediskem Komise,<sup>23</sup> že se zatím jedná o technologii využívanou v malém rozsahu a k dispozici jsou pouze omezené provozní údaje. Nicméně potvrdila, že podporuje výzkum technologií včetně pyrolýzy,<sup>24</sup> která může pomoci dosáhnout cílů nakládání s opady, pokud je v souladu s požadavky směrnice o odpadech a, pokud se uplatní, rovněž směrnice o průmyslových emisích.<sup>25</sup>

<sup>18</sup> Viz např. Evropská komise. Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Uzavření cyklu – akční plán EU pro oběhové hospodářství. 2. 12. 2015, COM(2015)614 final, s. 14.

<sup>19</sup> Evropská komise. Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Evropská strategie pro plasty v oběhovém hospodářství. 16. 1. 2018, COM(2018)028 final.

<sup>20</sup> Viz např. TARRAR, M., DESPEISSE, M., JOHANSSON, B. Driving vehicle dismantling forward – A combined literature and empirical study. *Journal of Cleaner Production*. 2021, č. 295, článek č. 126410. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2021.126410>

<sup>21</sup> Evropská komise. Legislativní návrh Le 1997. [COM(97)358 final SYN 97/0194 / Úř. věst. C 337, 9. 11. 1997]: Důvodová zpráva; Viz také BELLMANN, K., KHARE, A. European response to issues in recycling car plastics. *Technovation*. 1999, č. 19, s. 721–734. DOI: [https://doi.org/10.1016/S0166-4972\(99\)00081-4](https://doi.org/10.1016/S0166-4972(99)00081-4)

<sup>22</sup> Odpověď K. Velly na parlamentní otázku E-006871/2017, 26. 11. 2018, E-006871/2017(ASW).

<sup>23</sup> Towards a better exploitation of the technical potential of wasteto-energy. *Společné výzkumné středisko Komise* [online]. 2016. Dostupné z: <http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC104013/wte%20report%20full%2020161212.pdf>

<sup>24</sup> Na základě Sedmého rámcového programu podpořila EU celkovou částkou 13 milionů eur čtyři projekty pyrolýzy: EMPYRO, SUSTOIL, BIOBOOST, BIOLIQUIDS-CHP. Vedle toho podpořila EU projekty pyrolýzy prostřednictvím programu NER 300 v rámci unijního ETS nebo v rámci strukturálních fondů a fondů soudržnosti.

<sup>25</sup> Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2010/75/EU ze dne 24. listopadu 2010 o průmyslových emisích (integrované prevence a omezování znečištění). Úř. věst. L 334, 17. 12. 2010, s. 17–119.

Objevuje se i **nepřímý tlak** na využití alternativních metod recyklace pneumatik. Např. Evropská chemická agentura v roce 2019 předložila návrh<sup>26</sup> na zákaz využívání pryžových granulí (např. pro povrchy sportovišť), které jsou zejména produktem mechanické recyklace pneumatik. Ve stejném roce přijaté nařízení o zřízení rámce pro usnadnění udržitelných investic<sup>27</sup> zdůrazňuje v definici oběhového hospodářství uplatňování hierarchie způsobu nakládání s opady.<sup>28</sup> Podle pracovní verze prováděcí právní úpravy, která má platit od ledna 2022,<sup>29</sup> se výroba plastů chemickou recyklací zařazuje do technických příloh jako udržitelná činnost.<sup>30</sup>

### 3 Dosavadní snahy o získání povolení pro provoz depolymerizačního zařízení v ČR

Na území ČR se pokouší různé subjekty o uvedení technologie depolymerizace odpadních plastů apneumatik do provozu v průmyslovém měřítku nejpozději od konce roku 2009. Schéma znázorňuje nejběžnější posloupnost potřebných správních aktů. Na důvody a podmínky jejich vydání se zaměřuje další podkapitola. Závazné stanovisko k posouzení vlivů na životní prostředí (EIA) je nezbytné pro získání povolení podle stavebního zákona a povolení provozu stacionárního zdroje znečišťování ovzduší, provozu zařízení k nakládání s odpady, resp. integrovaného povolení.<sup>31</sup> Jeho nezískání či vydání stanoviska nesouhlasného proto fakticky znamená zastavení projektu. Stejný důsledek má běžně také konstatování možných významných vlivů záměru na životní prostředí.

Schéma č. 1: Znázornění povolovacího procesu



<sup>26</sup> Granule a mulčovací materiály na sportovištích. *Evropská chemická agentura* [online]. Dostupné z: <https://echa.europa.eu/cs/hot-topics/granules-mulches-on-pitches-playgrounds>

<sup>27</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2020/852 ze dne 18. června 2020 o zřízení rámce pro usnadnění udržitelných investic a o změně nařízení (EU) 2019/2088. Úř. věst. L 198, 22. 6. 2020, s. 13–43.

<sup>28</sup> Ibid., čl. 2 odst. 9.

<sup>29</sup> Prováděcí nařízení doplňující nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2020/852, kterým se stanoví technická screeningová kritéria pro stanovení podmínek, za nichž se hospodářská činnost kvalifikuje jako podstatně přispívající ke zmírnění změny klimatu nebo přizpůsobení se změně klimatu, a pro určení, zda tato hospodářská činnost nezpůsobuje žádné významné újmy některému z dalších environmentálních cílů (pracovní verze). *Evropská komise* [online]. 20. 11. 2020. Dostupné z: <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/>

<sup>30</sup> Pro účely materiálového využití odpadu, který není nebezpečný, je však za způsobilý z hlediska udržitelnosti označen pouze mechanický a tříděný sběr. Na tento nedostatek poukazuje ve svém stanovisku Evropská rada chemického průmyslu (CEFIC), která doporučuje přidat „částečně“ do screeningových kritérií chemickou recyklaci, protože požadavek, aby výroba plastů plně pocházela z chemické recyklace, je pro některé procesy chemické recyklace omezující a obtížně splnitelný, což vede ke smíchání suroviny z fosilního a recyklovaného původu. Viz *Cefic views on the Commission draft Delegated Act on the first two environmental objectives of the EU Taxonomy Regulation*. *CEFIC* [online]. 17. 12. 2020. Dostupné z: [https://cefic.org/app/uploads/2021/02/Cefic-Contribution\\_Taxonomy-DA\\_-Consultation.pdf](https://cefic.org/app/uploads/2021/02/Cefic-Contribution_Taxonomy-DA_-Consultation.pdf)

<sup>31</sup> Nezbytnost vydání integrovaného povolení vyplývá z položky č. 4.1 přílohy č. 1 zákona č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci.

Informační systém EIA<sup>32</sup> obsahuje k okamžiku dokončení článku (8. března 2022) 15 oznámených záměrů na využití odpadů metodou depolymerizace. Tyto záměry byly označeny různě: přímo termínem depolymerizace, obecněji jako energetické využití odpadů či zpracování organických látek, ale i názvem, který neumožňuje na první pohled poznat, že zařízení bude zpracovávat odpady (např. „výroba minerálního oleje“). Není proto vyloučeno, že byly oznámeny i další technologicky podobné záměry.<sup>33</sup> Dva záměry byly oznámeny v mírně pozměněné podobě opakovaně (MSK1953 a MSK 1975, resp. OLK795 a OV8240), takže fakticky proběhlo 13 pokusů o získání souhlasného stanoviska EIA, resp. závěru, že záměr nepodléhá posouzení vlivů záměru na životní prostředí podle zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí.

V 9 ze 13 **případů investor (oznamovatel) od svého záměru odstoupil**. Ačkoliv zůstává funkční webová prezentace záměru zamýšleného v Plané u Mariánských Lázní (OV3083),<sup>34</sup> oznamovatel od dubna 2020 nepředložil dokumentaci vlivů záměru na životní prostředí, která je podmínkou pro jeho uskutečnění. Naopak plány na výstavbu zařízení v Porubě u Orlové (OV9218) a **Velkých Pavlovicích** (OV7203) jsou patrně stále aktuální, neboť zjišťovací řízení bylo u nich ukončeno teprve na jaře 2021, přičemž zpracování dokumentace v minulosti běžně trvalo více než půl roku. Příznačná je skutečnost, že k odstoupení od realizace projektu došlo čtyřikrát poté, co příslušný úřad dospěl k závěru, že záměr může mít významný vliv na životní prostředí. Do další fáze procesu EIA, tj. zpracování dokumentace, tak postoupil záměr pouze třikrát. Ve dvou případech byla dokumentace vrácena k přepracování; u záměru v Tušimicích (ULK841) bylo dokonce formálním důvodem ukončení procesu EIA uplynutí lhůty 3 let pro předložení doplněné nebo přepracované dokumentace. V jednom případě (STC1198) bylo vydáno nesouhlasné stanovisko EIA: šlo o široce medializovaný<sup>35</sup> záměr v obci Velká Dobrá, který lze považovat za jediný fakticky zakázaný.<sup>36</sup>

Ve dvou případech (LBK511 a MSK1975) dospěl příslušný úřad k závěru, že záměr nemá významný vliv na životní prostředí. Ani tyto záměry do provozu nebyly uvedeny, jsou ovšem příkladem toho, že v procesu EIA mohou být vlivy depolymerizačního zařízení v závislosti na okolnostech posouzeny různě. Podle našeho názoru byl pozitivní závěr podpořen

<sup>32</sup> Dostupné z: [https://portal.cenia.cz/eiasea/view/eia100\\_cr?lang=cs](https://portal.cenia.cz/eiasea/view/eia100_cr?lang=cs). V závorkách jsou uvedeny kódy jednotlivých záměrů pro snadné dohledání bližších informací a jejich jednoznačnou identifikaci.

<sup>33</sup> Záměr „Nízkoteplotní katalytická depolymerizační linka na zpracování plastů“, který by se mohl uskutečnit v Mydlovarech, zatím v systému EIA nebyl dohledán. Zřejmě ještě jeho příprava nepokročila do fáze oznámení podle zákona EIA. Informace podle Záměr provozu nízkoteplotní katalytické depolymerizační linky na zpracování plastů na katastru obce. [mydlovary.cz](https://www.mydlovary.cz/aktuality/aktuality/zamer-provozu-nizkoteplotni-katalyticke-depolymerizacni-linky-na-zpracovani-plastu-na-katastru-obce-101cs.html) [online]. 4. 6. 2020 [cit. 23. 8. 2021]. Dostupné z: <https://www.mydlovary.cz/aktuality/aktuality/zamer-provozu-nizkoteplotni-katalyticke-depolymerizacni-linky-na-zpracovani-plastu-na-katastru-obce-101cs.html>

<sup>34</sup> Projekt Planá. [petrolia.cz](https://www.petrolia.cz/#projekt-plana-uvodni-slovo-a-shrnuti) [online]. [cit. 8. 3. 2022]. Dostupné z: <https://www.petrolia.cz/#projekt-plana-uvodni-slovo-a-shrnuti>

<sup>35</sup> Srov. např. veřejné slyšení senátního výboru pro vzdělávání, vědu, kulturu, lidská práva a petic ze dne 22. 6. 2011. [senat.cz](https://www.senat.cz/doc2html/327808138/index.html) [online]. 22. 6. 2011 [cit. 24. 8. 2021]. Dostupné z: <https://www.senat.cz/doc2html/327808138/index.html>

<sup>36</sup> V době podání žádosti o integrované povolení nebylo povinné souhlasné stanovisko EIA, takže zamítnutí žádosti o vydání integrovaného povolení krajským úřadem z tohoto důvodu bylo shledáno MŽP jako nezákonné. Investor nicméně dále o získání povolení neusiloval. Srov. rozhodnutí MŽP ze dne 9. 2. 2012, č. j. 2497/500/1195357/ENV/11. Informace o vydávání integrovaného povolení dostupné z: <https://www.mzp.cz/ippc/ippc4.nsf/%24%24OpenDominoDocument.xsp?documentId=1208E&action=openDocument>

i skutečností, že obce ani obyvatelé proti záměru téměř neprotestovali. Veřejnost se tehdy v procesu EIA nevyjádřila vůbec; obec Dvorce, kde mělo jedno ze zařízení vzniknout, uvedla pouze, že jeho realizaci nakloněná není (MSK1975), Město Stráž pod Ralskem neúspěšně uplatnilo požadavek na úplné posouzení ve druhém případě (LBK511). Odmítavý postoj obcí a jejich obyvatel není podmínkou toho, aby příslušný úřad shledal možnost významných vlivů na životní prostředí: např. v jednom z nejnovějších případů (OV7203) město Velké Pavlovice zpochybnilo pouze plánované umístění zařízení v blízkosti obytné zástavby, nikoliv technologii samotnou. Příslušný úřad však poukázal v závěru zjišťovacího řízení na jiné důvody podporující možný významný vliv záměru (např. vágní specifikaci vstupních materiálů či nedostatečné zohlednění možného zápachu). S fenoménem NIMBY (*not in my back yard*) je každopádně třeba při zavádění této technologie do praxe počítat,<sup>37</sup> podobně jako u celé řady průmyslových zařízení využívajících obnovitelné zdroje energie: vodní, větrné i solární elektrárny.<sup>38</sup> Dotčení veřejnosti i obcím přitom svědčí v povolovacím procesu relativně silná participativní práva.

Identifikované významné vlivy, které určují možné překážky pro zavedení depolymerizace odpadních plastů a pneumatik do praxe, shrnuje přehled níže (tabulka č. 1). Jak je patrné, mezi překážkami není právní úprava na ochranu zemědělské půdy, lesa, přírody, vod a ochrany před hlukem, neboť tyto potenciální vlivy provozu zařízení s technologií depolymerizace nebyly shledány za významné.

Tabulka č. 1: Přehled zjištěných významných vlivů na životní prostředí

Záměr	Výsledek EIA	Složení vstupního materiál	Složení výstupů (produktů)	Zápach plynu	Nakládání s produkty	Emisní limity	Soulad s POH	Spalovna odpadu	Riziko havárie	Odpadová hierarchie
STC1198	EIA (×)		×			×			×	
ULK823	ZZŘ (×)	×	×	×		×				
LBK511	ZZŘ (✓)									
ULK841	ZZŘ (×)	×	×	×	×	×	×			
JHM1065	ZZŘ (×)	×			×		×	×		
MSK1953	ZZŘ (✓)	×	×	×	×			×		
MSK1975										
OLK795	ZZŘ (×)	×		×			×	×	×	×
OV8240										
OV3083	ZZŘ (×)				×	×				
OV9218	ZZŘ (×)	×	×	×	×		×	×		
OV7203	ZZŘ (×)	×	×	×	×	×			×	
OV4217	ZZŘ (×)	×	×	×	×	×				×
		73 %	64 %	64 %	64 %	55 %	36 %	36 %	27 %	18 %

<sup>37</sup> Shodně GRÝCOVÁ a kol., 2017, op. cit., s. 69: „Uplatnění depol. technologií při zpracování komunálních odpadů vzbuzuje nejen u laické veřejnosti stále velké rozpaky z důvodu nedostatečné osvěty o této problematice i samotné nejednoznačnosti v legislativě. Většina obyvatel je toho názoru, že výstavba zařízení pro energetické využití odpadu by byla určitě přínosem z mnoha pohledů, ale nechtějí ho ve svém okolí.“

<sup>38</sup> TRNAVSKÝ, J. Co je NIMBY efekt a jak se mu bránit. *energie21.cz* [online]. 14. 7. 2016 [cit. 14. 3. 2021]. Dostupné z: <https://www.energie21.cz/co-je-nimby-efekt-a-jak-se-mu-branit/>



## 4 Potenciální překážky uvedení depolymerizačního zařízení do provozu

### 4.1 Požadavky zákona o posuzování vlivů na životní prostředí

#### 4.1.1 Dosavadní aplikační praxe

Z 13 záměrů, které byly oznámeny v režimu zákona EIA, jich bylo posuzováno pouze 11.<sup>39</sup> Poměr závěrů, které vyžadovaly další posuzování (tzv. velkou EIA) a které nikoliv, byl 9 ku 2. Jinými slovy, ve více než 80 % případů byla konstatována možnost významných vlivů na životní prostředí. Pokud bychom zohlednili pouze procesy zahájené podle aktuálního znění přílohy č. 1 zákona EIA (tj. současné kategorizace záměrů platné od listopadu 2017), stalo se tak vždy (pětkrát). Za současného stavu je tedy velmi pravděpodobné, že bude muset záměr na uvedení depolymerizačního zařízení do provozu získat závazné stanovisko k posouzení vlivů a nebude stačit toliko závěr zjišťovacího řízení.

Pro provozovatele je podstatná délka procesu EIA. Průměrná doba potřebná k vydání závěru zjišťovacího řízení byla v analyzovaných případech 44 dnů. To odpovídá zákonné lhůtě a v případě bezkonfliktních záměrů,<sup>40</sup> které nejsou dále posuzovány, jde současně o dobu, o kterou se realizace záměru „pozdrží“ (v této lhůtě není zohledněna doba na zpracování oznámení). Tři případy, kdy oznamovatel v procesu EIA pokračoval přes „nepříznivý“ výsledek zjišťovacího řízení, nejsou reprezentativní pro odhad doby na zpracování dokumentace, protože ta se značně liší: od 139 do 521 dnů (u dosud aktuálních záměrů uplynulo k 8. 3. 2022 už 677, 358, 266 a 119 dnů). Při odhadu času nebytného k předložení dokumentace jsme proto vycházeli z nejkratší doby, neboť je delší než lhůta zákonem vymezená na zpracování složitých posudků podle § 9 odst. 3 zákona EIA. Celkovou dobu na zpracování posudku a vydání stanoviska v zákonných lhůtách tudíž odhadujeme na 289 dnů. Závěr příslušného úřadu, že záměr provozu technologie depolymerizace může mít významný vliv na životní prostředí, tak prodlouží povolovací proces právě o 289 dnů: ze 43 na 332, tedy z 1,5 měsíce na 11 měsíců. Za optimální délku procesu EIA je přitom považována doba 7,5 měsíců, přičemž průměrná délka byla v roce 2017 zjištěna v délce 16 měsíců.<sup>41</sup> To je významná doba,

<sup>39</sup> Dvakrát (OV4198 a JHM1254, přičemž kapacita i popis plánovaného zařízení v oznámení je stejná jako u MSK1953/MSK1975) provozovatel od záměru upustil před vydáním závěru zjišťovacího řízení.

<sup>40</sup> Lhůta pro vydání závěru zjišťovacího řízení je pořádková, avšak pokud by nebyla dodržena, je možno na základě § 6 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád ke zjednání nápravy aplikovat ustanovení správního řádu o ochraně před nečinností. DVORÁK, L. *Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí: komentář*. 2. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2018, § 7.

<sup>41</sup> VRAVNÍKOVÁ, L., ŠPELINOVÁ, I. EIA/SEA praxe – pozitivní a negativní příklady – výstupy z Informačního systému EIA. *Regionální centrum EIA* [online]. [cit. 24. 8. 2021]. Dostupné z: <https://rcea.cz/wp-content/uploads/2017/09/Vravnikova.pdf>

ovšem sama ničeho nevyovídá o tom, zda je EIA nežádoucí (nevhodnou) překážkou pro zavádění procesu depolymerizace plastů do praxe.<sup>42</sup>

Provozovatel může riziko nutnosti EIA eliminovat tím, že sníží kapacitu zařízení pod limit uvedený v příloze č. 1 zákona EIA (tj. na cca 2,7 tuny zpracovávaného materiálu denně, sezónní provoz v délce přibližně 8 pracovních týdnů nebo provoz pouze po část dne), aby nebyl dosažen limit 1 000 tun zpracovaného vstupního materiálu ročně. Pokud nebude zařízení plánováno ve zvláště chráněném území nebo jeho ochranném pásmu podle zákona o ochraně přírody a krajiny, nepůjde o podlimitní záměr a nebude tedy předmětem procesu EIA.<sup>43</sup> Tato možnost je závislá na ekonomických ukazatelích a preferencích provozovatele. Pouze projekt depolymerizační jednotky ve Šternberku (OLK795/OV8240) byl navržen v rozsahu, který by posuzování vlivů záměrů podle současné právní úpravy nepodléhal; konkrétně s roční kapacitou 348 tun zpracované vstupní suroviny (blíže dále). Pravidlem jsou spíše hodnoty sedminásobné.

Pro provozovatele by bylo nejvhodnější, pokud by se v praxi prosadil výklad, podle kterého bude zařízení považováno za záměr, který nebude předmětem posuzování. Je však třeba uvést přesvědčivé důvody pro tuto změnu, neboť ve zjišťovacím řízení „*musí správní orgán odbornou úvahu o tom, že záměr nebude mít významný negativní vliv, učinit s jistotou. Tak mu velí princip předběžné opatrnosti zakotvený v § 13 zákona č. 17/1992 Sb., o životním prostředí. [...] Jestliže má tedy správní orgán sebemenší pochybnosti v tom směru, že by snad záměr významný negativní vliv na životní prostředí mít mohl, měl by vždy dát přednost provedení zjišťovacího řízení. Pochybnosti přitom mohou vyvérat jak z nedostatečných nebo nejasných údajů poskytnutých oznamovatelem, tak i z nedostatku vědeckých informací ohledně dopadů určitých činností na životní prostředí. Pochybnosti může do posuzovacího procesu vnést „zvnějšku“ i záměrem dotčená veřejnost v podobě vyhrad a připomínek, jestliže je nebude správní orgán schopen s využitím svých odborných znalostí přesvědčivě vyvrátit.“<sup>44</sup> Totéž platí pro případnou snahu o změnu přílohy č. 1 zákona EIA tak, že by záměr na uvedení technologie depolymerizace byl považován za podlimitní. Např. zvýšením limitu kapacity zařízení z 1 000 tun ročně na 10 000 tun. Taková změna by však s těžší odpovídala požadavkům směrnice EIA,<sup>45</sup> která podle Soudního dvora EU neumožňuje nastavením prahových hodnot vyjmout z posouzení celou skupinu záměrů, u kterých není možné vyloučit významný negativní vliv (viz níže).*

<sup>42</sup> V rozsudku ze dne 27. 11. 2013, č. j. 4 As 141/2013-28, NSS konstatoval, že „závěr zjišťovacího řízení představuje podpůrný podklad pro závěr krajského soudu, že technologie, již chtěla stěžovatelka umístit do stavby na pozemku parc. č. st. 517 v katastrálním území Velká Dobrá, podléhá posuzování vlivů na životní prostředí. Tento závěr však vyplývá již z Přílohy č. 1, kategorie II, bodu 10.1 zákona o posuzování vlivů [...] stěžovatelka si vzhledem ke svému odbornému zaměření musela být vědoma toho, že její záměr umístění laboratorní technologie pro ekologické využívání odpadů vzniklých demontáží autovraků, především odpadní pryže, pneumatik a plastů podléhá posuzování vlivů na životní prostředí.“

<sup>43</sup> Viz podmínky v § 3 písm. n) zákona EIA.

<sup>44</sup> Rozsudek NSS ze dne 28. 2. 2020, č. j. 6 As 104/2019-70.

<sup>45</sup> Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/92/EU o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí. Úř. věst. L 26, 28. 1. 2012, s. 1–21.

#### 4.1.2 Kategorizace zařízení pro účely procesu EIA

Do roku 2017 byly záměry na uvedení technologie depolymerizace řazeny pod položku 10.1 kategorie II „Zařízení k odstraňování nebo průmyslovému využívání odpadů (záměry neuvedené v kategorii I)“<sup>46</sup>. V zařízení neměly být využívány nebezpečné odpady a zpracovávat šlo méně než 100 tun odpadu denně, jinak by šlo o povinně posuzovaný záměr kategorie I. Výjimkou byl pouze záměr MSK1953/MSK 1975, který byl sice považován za zařízení k nakládání s odpady, současně byl však ještě zařazen pod položky 7.3 (Ostatní chemické výroby s produkcí od 100 t/rok) a 10.4 (Skladování vybraných nebezpečných chemických látek a chemických přípravků a pesticidů v množství nad 1 t; kapalných hnojiv, farmaceutických výrobků, barev a laků v množství nad 100 t). **Jednoduše řečeno, do poloviny roku 2017 byla zařízení využívající technologii depolymerizace plastů a pneumatik považována pro účely procesu EIA za zařízení k využívání odpadů.** Tato klasifikace byla v literatuře kritizována.<sup>46</sup>

Ke změně klasifikace došlo u záměru, který měl být uskutečněn ve Šternberku. Původně byl v březnu 2017 nazván Depolymerizace Šternberk (OLK795) a v oznámení zařazen podle tehdejšího výkladu do kategorie II, bodu 10.1 (Zařízení k odstraňování nebo průmyslovému využívání odpadů). V dubnu 2017 investor od záměru odstoupil, aby jej 30. 10. 2017 předložil znovu pod názvem Výroba minerálního oleje Šternberk (OV8240). V oznámení bylo uvedeno, že „se jedná o identický záměr, jehož zjišťovací řízení bylo předčasně ukončeno z důvodu nejasností, které tato inovativní technologie provázela. Po konzultacích na Ministerstvu životního prostředí a jako reakce na nejasnosti, je v rámci nového podání jasně specifikováno zařazení záměru.“<sup>47</sup> Na základě vyjádření Ministerstvo životního prostředí (dále jen „MŽP“) ze dne 17. 7. 2017 byly zvoleny z kategorie II jiné položky. Za nejprůhlednější byla shledána položka 7.1: Výroba nebo zpracování polymerů a syntetických kaučuků, výroba a zpracování výrobků na bázi elastomerů s kapacitou nad 100 t/rok.<sup>48</sup> **MŽP se ve svém vyjádření po stručném popisu záměru fakticky pouze odkázalo na veřejně dostupný výklad z roku 2016,<sup>49</sup> který vysvětluje, co se rozumí zpracováním polymerů, syntetických kaučuků a výrobků na bázi elastomerů.** Poté konstatovalo, že v plánované výrobě bude docházet k nahřívání zpracovávaného materiálu, což ve spojení s plánovanou kapacitou zpracovávaného materiálu 348 tun ročně znamená zařazení pod kód 7.1. S tímto, byť strohým, odůvodněním

<sup>46</sup> GRÝCOVÁ a kol., 2017, op. cit., s. 71.

<sup>47</sup> GRESL, J. Oznámení záměru Výroba minerálního oleje Šternberk. *Informační systém EIA* [online]. S. 10. Dostupné z: [https://portal.cenia.cz/eiasea/download/RUIBX09WODI0MF9vem5hbWVuaURPQ18xNTkyMjMxNDIzMzg4NTAyMzcxLnppcA/OV8240\\_oznameni.zip/OZN\\_Vyroba\\_mineralniho\\_oleje.pdf](https://portal.cenia.cz/eiasea/download/RUIBX09WODI0MF9vem5hbWVuaURPQ18xNTkyMjMxNDIzMzg4NTAyMzcxLnppcA/OV8240_oznameni.zip/OZN_Vyroba_mineralniho_oleje.pdf)

<sup>48</sup> Jelikož minerální olej, který měl být hotovým produktem zařízení a měl být skladován v množství až 7,7 tun, byl podle bezpečnostního listu klasifikován jako nebezpečný, bylo zvoleno také doplňující zařazení pod položku 10.4: Skladování vybraných nebezpečných chemických látek a chemických přípravků. Tato byla ostatně již použita u záměru MSK1953/MSK1975.

<sup>49</sup> Metodický výklad bodu 7.1 kategorie II přílohy č. 1 k zákonu č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), ve znění pozdějších předpisů ze dne 29. 2. 2016. Dostupné z: [https://portal.cenia.cz/eiasea\\_docs/eia/legislativa/document/4/II\\_7\\_1.pdf](https://portal.cenia.cz/eiasea_docs/eia/legislativa/document/4/II_7_1.pdf)

se ztotožňujeme, protože plast je polymerem a tyto měly být v zařízení zpracovány za použití tepla. Bohužel výklad MŽP neobsahuje žádnou argumentaci, která by vysvětlila, proč nejde o zařízení pro nakládání s odpady, za které bylo do té doby považováno. I ve výkladu je přitom uvedeno, že surovinou pro výrobu bude plastový odpad, který tak bude v zařízení využit nebo odstraněn (podrobněji také dále). Důvodem je zřejmě skutečnost, že podle MŽP „nelze za zařízení k využívání (případně odstraňování) odpadů spalováním považovat v souladu se směrnicí o průmyslových emisích zařízení provádějící zplyňování nebo pyrolýzu, jsou-li plyny, které jsou výsledkem tohoto tepelného zpracování odpadu, vyčištěny do takové míry, že se před jejich spálením již nejedná o odpad, a nemohou-li být zdrojem většího množství emisí než spalování zemního plynu.“<sup>50</sup> V případě záměru ve Velkých Pavlovicích (OV7203) však krajský úřad i MŽP upozornily, že skutečné množství emisí ze zařízení nemusí být srovnatelné se spalováním zemního plynu.

Po změně zákonné kategorizace záměrů provedené novelou č. 326/2017 Sb., která vstoupila v účinnost 1. 11. 2017,<sup>51</sup> byla všechna zařízení zařazena do kategorie II, kód č. 42: Výroba nebo zpracování polymerů, elastomerů, syntetických kaučuků nebo výrobků na bázi elastomerů s kapacitou od 1 tis. t/rok. Označení záměru č. 42 je téměř identické s předchozím názvem položky č. 7.1, významné je ale navýšení limitu kapacity ze 100 tun na 1 000 tun ročně. Také metodický výklad MŽP zůstal stejný. „Zpracováním polymerů, syntetických kaučuků a výrobků na bázi elastomerů se rozumí především takové zpracování, které je prováděno za tepla (dochází k umělému dodávání tepla) a/nebo při kterém dochází k chemické reakci. Úmyslem zákonodárce bylo v případě pojmu „zpracování“, který je uveden v předmětném bodu, postihnout takové zpracování uvedených materiálů a výrobků, které by mohlo být spojeno s emisemi pachových nebo zdraví škodlivých látek do ovzduší. V tomto ohledu je zpracování uvedených materiálů a výrobků specifické.“<sup>52</sup> Úmysl zákonodárce je opodstatněný, neboť možný zápach a potenciálně problematické složení výstupních produktů a jejich emise do okolí byly shledány ve většině zjišťovacích řízení.

Ačkoliv i dnes mají procesem EIA procházet mj. zařízení k odstraňování nebo využívání ostatních odpadů s kapacitou od 2 500 tun ročně podle kódu č. 56, který je v zásadě ekvivalentem předchozí kategorie II/10.1, zařízení s technologií depolymerizace nejsou za záměry této kategorie v praxi považována. **Lze tedy konstatovat, že od roku 2017 není technologie depolymerizace pro účely procesu EIA považována za odstraňování nebo průmyslové využívání odpadů, nýbrž za výrobu nebo zpracování polymerů, elastomerů, syntetických kaučuků nebo výrobků na bázi elastomerů.** Tento závěr potvrzuje také poslední dva zahájené procesy EIA v případě záměrů Technologie na zpracování zbytkových plastů Velké Pavlovice (OV7203), resp. Provozní jednotka ověření kontinuální výroby olejů z plastů (OV4217), a zejména záměru Termická depolymerizace plastů (OV3083), který byl v oznámení zařazen jak v kategorii II/42, tak i jako zařízení k využívání odpadů

<sup>50</sup> Metodický výklad vybraných bodů přílohy č. 1 k zákonu o posuzování vlivů na životní prostředí a souvisejících ustanovení, s. 43.

<sup>51</sup> Současně došlo ke změně příslušného úřadu u těchto záměrů, tj. k centralizaci posuzování na úrovni MŽP.

<sup>52</sup> Metodický výklad vybraných bodů přílohy č. 1 k zákonu o posuzování vlivů na životní prostředí a souvisejících ustanovení. *Informační systém ELA* [online]. Říjen 2018. Dostupné z: [https://portal.cenia.cz/eiasea/dokumenty/dokumentSoubor/166/Methodický\\_výklad\\_vybraných\\_bodů\\_přílohy\\_k\\_zákonu.pdf](https://portal.cenia.cz/eiasea/dokumenty/dokumentSoubor/166/Methodický_výklad_vybraných_bodů_přílohy_k_zákonu.pdf)

(tj. II/56),<sup>53</sup> avšak v závěru zjišťovacího řízení byl veden již pouze v kategorii II/42. Naopak záměr v Porubě u Orlové (OV9218) byl zařazen nejen do kategorií II/42 a II/56, nýbrž ještě do kategorie II/34 (Výroba chemických látek a směsí a zpracování meziproductů od stanoveného limitu), přičemž MŽP v závěru zjišťovacího řízení toto zařazení potvrdilo.

*Schéma č. 2: Vývoj kategorizace technologie depolymerizace plastů pro účely procesu EIA*



Zařízení využívající technologii depolymerizace mohou naplnit více bodů přílohy č. 1 zákona EIA.<sup>54</sup> Prioritu má v takové situaci zařazení nejprísnější. Ve všech případech šlo o body spadající do stejné kategorie: vyžadující jen zjišťovací řízení. Pouze v případě bodu č. 42, pod který je zařízení nyní zařazováno, je příslušným úřadem MŽP, což je považováno za prísnější zařazení.<sup>55</sup> Tím je možné také vysvětlit opuštění kategorizace záměru jako zařízení k využívání odpadů, přestože se v depolymerizačním zařízení s odpady nakládá (tato skutečnost ostatně není v procesu EIA opomenuta, neboť se posuzují mj. vlastnosti vstupů do zařízení).

Od října 2017 do března 2022 bylo v kategorii II/42 oznámeno 129 záměrů. Od 20 z nich oznamovatelé odstoupili, resp. jsou ve fázi oznámení, a u 101 bylo konstatováno, že záměr nemůže mít významný vliv na životní prostředí. Pouze u 8 z nich bylo konstatováno, že významný vliv mít mohou,<sup>56</sup> přičemž z toho je hned pět záměrů na uvedení technologie depolymerizace do provozu. Navíc byl tento závěr shledán u všech záměrů tohoto druhu.

**Na základě uvedeného lze dovodit, že překážkou pro uvedení technologie depolymerizace plastů není kategorizace záměru pro účely procesu EIA, nýbrž její potenciální vlivy na životní prostředí, které je nutné v tomto procesu důkladně posoudit.**

<sup>53</sup> Sluší se uvést, že Krajský úřad Plzeňského kraje ve svém stanovisku ze dne 11. 12. 2019, č. j. PK – ŽP/17905/19 dovedl nutnost provedení zjišťovacího řízení z překročení kapacity zpracovávaných odpadních plastů (limit 2500 tun je pouze v položce II/56).

<sup>54</sup> To výslovně předpokládá i metodický výklad bodu II/42.

<sup>55</sup> Metodický výklad vybraných bodů přílohy č. 1 k zákonu o posuzování vlivů na životní prostředí a souvisejících ustanovení, s. 11.

<sup>56</sup> V případě Dodatečného povolení areálu HP – Pelzer, Žatec (OV4188) již bylo vydáno souhlasné závazné stanovisko.

### 4.1.3 Možná změna kategorizace

Pokud by byla za optimální považovaná kapacita zařízení cca 7 500 tun zpracovávaného plastového odpadu ročně a skladování cca 30 000 litrů oleje, tj. cca 25 až 30 tun, muselo by pro vyloučení procesu EIA dojít k navýšení limitů pod bodem č. 42 přílohy č. 1 zákona EIA (dnes 1 000 tun ročně). Naopak skladování pyrolýzního oleje a plynu podléhá posuzování až od objemu 200 tun (položka č. 86), resp. 10 000 m<sup>3</sup> zásobního prostoru (položka č. 87), takže změnu nevyžaduje.

V jiných členských státech se uvedené hodnoty liší.<sup>57</sup> Při jejich navyšování jsou státy vázány kritérii v příloze III směrnice EIA. Je proto třeba přihlížet k charakteristickým znakům záměrů zejména vzhledem k jeho rozsahu, kumulaci s ostatními záměry, využití přírodních zdrojů, produkci odpadu, znečišťování a rušivým vlivům a riziku nehod s ohledem zejména na používané látky nebo technologie. Pakliže dnes není v ČR využívání technologie depolymerizace plastů považováno pro účely procesu EIA za nakládání s odpady, přichází z hlediska směrnice EIA do úvahy následující kategorie záměrů uvedené v příloze II:

- výroba a zpracování produktů na bázi elastomerů (č. 9 Gumárenský průmysl),
- zařízení ke skladování ropy, petrochemických a chemických produktů (č. 6 Chemický průmysl),
- průmyslová zařízení k výrobě elektrické energie, páry a teplé vody (č. 3 Energetický průmysl).

Záměry uvedené v příloze II směrnice EIA nemusí mít vždy významný vliv na životní prostředí. Podle čl. 4 odst. 2 směrnice EIA mohou členské státy zvážit mj. pomocí prahových hodnot stanovených právním předpisem, zda budou *tyto záměry posuzovány. Toto uvážení je omezeno požadavkem, aby záměry byly vždy předmětem EIA, pokud by mohly, mimo jiné na základě jejich povahy, velikosti nebo umístění, mít významný vliv na životní prostředí,*<sup>58</sup> takže není možné snížením prahových hodnot vyjímát z posouzení celé skupiny záměrů, u kterých není možné vliv na životní prostředí zcela vyloučit.<sup>59</sup> Přitom i menší záměry mohou mít podle SDEU významný vliv na životní prostředí.<sup>60</sup> **Poněvadž u více než 80 % záměrů na depolymerizaci odpadních plastů příslušné úřady v procesu EIA došly k závěru, že mohou mít významný vliv na životní prostředí, je v podstatě vyloučeno, aby byla celá skupina těchto záměrů označena jako podlimitní (nepodléhající ani zjišťovacímu řízení).**

Pokud by záměry byly klasifikovány jako zařízení k odstraňování nebo průmyslovému využívání odpadů do 100 tun denně, vychází prahová limitní hodnota přímo ze směrnice EIA, takže český zákonodárce nemá možnost tuto hodnotu měnit. V úvahu přichází pouze stanovení prahové hodnoty pro zjišťovací řízení, ke které je však nutné přihlížet ze stejných

<sup>57</sup> Např. na Slovensku jsou hodnoty následující: u č. 42 bez limitu (přísnější než v ČR), u č. 56 je dvakrát vyšší (5 000 tun ročně; mírnější) a u č. 86 pak dvakrát nižší (100 tun; přísnější).

<sup>58</sup> Evropská komise. Výklad definic kategorií záměrů dle příloh I a II směrnice EIA. *Informační systém EIA* [online]. Neoficiální překlad. Dostupné z: [https://portal.cenia.cz/eiasea/dokumenty/dokumentSoubor/176/Vyklad%20definic%20kategorii%20zameru%20dle%20priloh%20I%20a%20II%20smernice%20EIA\\_CZ\\_new.pdf?lang=cs](https://portal.cenia.cz/eiasea/dokumenty/dokumentSoubor/176/Vyklad%20definic%20kategorii%20zameru%20dle%20priloh%20I%20a%20II%20smernice%20EIA_CZ_new.pdf?lang=cs)

<sup>59</sup> Viz rozsudek SDEU ze dne 30. 4. 2009, *Mellor*, C-75/08, ECLI:EU:C:2009:279, bod 50.

<sup>60</sup> Viz rozsudek SDEU ze dne 21. 9. 1999, *Komise proti Irsku*, C-392/96, ECLI:EU:C:1999:431, body 66–67.

hledisek uvedených výše – a tedy bez možnosti vyloučit celou skupinu záměrů, které mohou mít negativní vliv na životní prostředí.

**Jsme proto velmi skeptičtí ohledně šancí na navyšování limitů v položce č. 42 přílohy č. 1 zákona EIA**, což platí i pro vymezení samostatné položky. Nelze ani odhlížet od skutečnosti, že v nedávné době k navyšování limitů došlo (zmiňovanou novelou č. 326/2017 Sb.), s cílem reflektovat aplikační praxi zákona EIA a zároveň splnit požadavky směrnice EIA.<sup>61</sup> Došlo k posílení úlohy krajských úřadů, pokud bylo z dlouhodobé praxe zřejmé, že je daný typ záměrů bezproblémový, nebo v případech, kdy daný typ záměrů nemůže generovat významné regionální nebo dokonce nadregionální vlivy.<sup>62</sup> Limit pro zjišťovací řízení v položce č. 42 byl zvýšen desetkrát. O tom, že tento limit není chybně nastavený, podle nás svědčí výše popsaná praxe, kdy byly možné významné vlivy záměr technologie depolymerizace konstatovány ve více než 80 % případů.<sup>63</sup> Ostatně MŽP shledalo možný významný vliv na životní prostředí i u záměru, který limitní hodnoty nedosahoval a *de iure* by tedy neměl být vůbec posuzován v procesu EIA.<sup>64</sup>

Nevylučujeme, že se v budoucnosti objeví argumenty, kterými půjde odůvodnit zmírnění požadavků a nevyžadovat posouzení vlivů záměrů využívajících technologii depolymerizace odpadních plastů na životní prostředí v procesu EIA. Přístup MŽP se může změnit zejména na základě nových informací a rozvoji depolymerizační technologie i upřesnění předmětu posuzování vlivů na životní prostředí. K tomu, aby příslušný úřad konstatoval, že záměr nemůže mít významný vliv na životní prostředí, však doposud nebyla dostatečná tvrzení, že jde „prakticky o bezodpadovou technologii“, „vlastní technologie není zdrojem emisí do ovzduší“, „inovativní technologie“, „technologie je naprosto šetrná k životnímu prostředí“ apod. Příznačné je vyjádření Odboru životního prostředí Městského úřadu v Hustopečích (OV7203), že pokud je technologie ověřena v laboratorním měřítku a na poloprodučním zařízení na Slovensku, tak „*bychom očekávali podrobnější seznámení s výsledky výzkumu a porovnání s plánovaným záměrem.*“ Velmi podobně se vyjadřovaly různé správné úřady také k poslednímu oznámenému záměru plánovanému v Chomutově (OV4217), třebaže ten má používat technologii ověřovanou již od roku 2018.

## 4.2 Požadavky stavebního zákona

Mobilní kontejnerová sestava obsahující zařízení pro zpracování plastového odpadu je stavbou podle § 2 odst. 3 stavebního zákona, zpravidla **výrobkem plnicím funkcí stavby**, který

<sup>61</sup> Důvodová zpráva k návrhu zákona č. 326/2017 Sb. Sněmovní tisk č. 1003. 7. volební období. Dostupné z: <http://www.psp.cz>

<sup>62</sup> Metodický výklad vybraných bodů přílohy č. 1 k zákonu o posuzování vlivů na životní prostředí a souvisejících ustanovení, s. 12.

<sup>63</sup> Pokud by bylo odhlédnuto od záměrů depolymerizace plastů, tak by naopak bylo možné předložit silný argument spočívající v tom, že ze 120 oznámených záměrů mohly mít podle názoru MŽP významný vliv na životní prostředí pouze tři (tj. v 2,5 % případů).

<sup>64</sup> Pokud by byl záměr na Výrobu minerálního oleje Šternberk oznámen až po změně zákona (o pouhé dva dny později), tak by svou plánovanou kapacitou (1 tuna zpracovaného plastu denně, celkem 348 tun ročně) nenaplnil limit v položce č. 42 ani žádný jiný v úvahu přicházející limit.

se rovněž považuje za stavbu. Výrobky plnící funkci stavby nejsou v zákoně blíže definovány či vymezeny, což nemění ani rekodifikace stavebního práva.<sup>65</sup> Podle judikatury se jedná o výsledky jiné než stavební činnosti (např. strojírenské technologie) plnící funkci obvyklou pro stavby (např. bydlení, rekreace).<sup>66</sup> V tomto ohledu není rozhodující jediné kritérium, např. připojení na inženýrské sítě, a podmínku dlouhodobého či trvalého umístění výrobku na pozemku je nutné zkoumat v každém případě individuálně podle konkrétních okolností.<sup>67</sup>

Nejpodstatnějším charakteristickým znakem výrobku plnícího funkci stavby ve smyslu stavebního zákona je to, že se jedná o výrobek umístěný na určitém konkrétním místě trvale nebo dlouhodobě, vytvořený pomocí montážních technologií, aby vytvořil jeden opticky celistvý a funkční celek.<sup>68</sup> Výrobkem plnícím funkci stavby proto nebude výrobek umístěný na pozemku jen po krátkou dobu; nebude jím *ani „určitý výrobek, který je na pozemku uložen pro jeho budoucí využití jako stavby“*, jak NSS dovodil k objektu tvořenému třemi dřevěnými kontejnery s okenními a dveřními otvory a plochou střechou, o plošných rozměrech cca 4×6 m a výšce 3–4 m, které měly plnit funkci stavby až v budoucnu jako montovaný domek.<sup>69</sup>

V praxi se z kontejnerových zařízení jako výrobky plnící funkci stavby typicky povolují kontejnerové čerpací stanice pohonných hmot<sup>70</sup> a stejně budou stavební úřady přistupovat i k zařízením pro depolymerizaci. To odpovídá i závěrům judikatury: V rozsudku ze dne 14. 1. 2015, č. j. 6 As 189/2014-38, NSS označil za výrobek plnící funkci stavby „mobilní technologické zařízení“, demontovatelná a využitelná pro stejný účel na jiném místě, spočívající v připojení zařízení pro výrobu elektrické energie ke stávajícímu kotli na biomasu (dřevní hmota), zajišťujícím vytápění objektů v areálu.

V případě, že bude kontejnerová soustava doplněna o **další konstrukční prvky** (např. střechu, ochozy apod.) nebo připojena k existující výstavbě, nemusí dle provedení být kvalifikována jako výrobek plnící funkci stavby – stále se nicméně bude jednat o stavbu ve smyslu § 2 odst. 3 stavebního zákona.

Konstrukční části nebo technická zařízení, která zajišťují užívání stavby, mohou spadat pod pojem „zařízení“ ve smyslu § 3 odst. 2 stavebního zákona. Zpravidla se jedná o technická zařízení pro rozvod vody a energií, pro odvádění odpadních vod atd. Technické zařízení může být přímo součástí stavby (technické zařízení budovy – odběrné plynové zařízení, odběrné elektrické zařízení, vnitřní rozvod vody nebo kanalizace, vytápění, větrání, bleskosvod atd.) nebo není součástí stavby, ale zajišťuje její užívání nebo provoz (např. přípojky vodovodní, kanalizační nebo energetické zařízení, která jsou součástí nebo příslušenstvím energetické soustavy).

<sup>65</sup> Srov. § 5 odst. 1 zákona č. 283/2020 Sb., stavební zákon.

<sup>66</sup> Viz např. stanovisko Ministerstva pro místní rozvoj ze dne 18. 1. 2018, č. j. MMR 46311/2017-82, podle kterého není výrobkem plnícím funkci stavby tzv. „chytrá“ solární lavička nebo „chytrý“ solární dobíjecí sloup.

<sup>67</sup> Viz rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 8. 12. 2010, č. j. 10 Ca 280/2008-78.

<sup>68</sup> Viz rovněž rozsudek NSS ze dne 14. 9. 2017, č. j. 9 As 342/2016-21.

<sup>69</sup> Rozsudek NSS ze dne 4. 5. 2016, č. j. 4 As 78/2016-26.

<sup>70</sup> Viz Samoobslužné kontejnerové čerpací stanice pohonných hmot. Metodická pomůcka Ministerstva pro místní rozvoj ČR. *Ministerstvo pro místní rozvoj* [online]. 2018. Dostupné z: [http://zpravy.ckait.cz/media/Samoobsluzne\\_kontejnerove\\_CSPH-25072018\\_1.docx](http://zpravy.ckait.cz/media/Samoobsluzne_kontejnerove_CSPH-25072018_1.docx)



#### 4.2.1 Požadavky na umístění a povolení stavby

Podle § 103 odst. 1 písm. e) bod 16 stavebního zákona nevyžadují stavební povolení ani ohlášení stavebnímu úřadu „výrobky plnící funkci stavby, včetně základových konstrukcí pro ně“. Podle § 96 odst. 2 písm. a) stavebního zákona postačí pro záměry uvedené v § 103 stavebního zákona územní souhlas; musí však být splněny též podmínky vymezené v § 96 odst. 1 stavebního zákona:<sup>71</sup> Nesmí vyžadovat posouzení vlivů na životní prostředí (EIA) a pokud je umístěn v zastavěném území nebo v zastavitelné ploše, nesmí podstatně měnit poměry v území a nesmí vyžadovat nové nároky na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu.

Depolymerizační zařízení o navrhovaných parametrech zpravidla přinese změnu poměrů v území. Za tu je třeba považovat podstatnější střet se soukromými či veřejnými zájmy v území. Postačuje, pokud např. provozem mobilního technologického zařízení dojde k zvýšení hladiny spalin v okolí nebo imisí hluku („i pouhé potenciální překročení hlukových limitů může představovat hrozbu pro veřejné zdraví“<sup>72</sup>). Změnu poměrů nadto nemusí představovat výhradně provoz zařízení v úzkém slova smyslu, ale např. i navážení odpadu či jiného materiálu do areálu.<sup>73</sup>

Jak již bylo uvedeno, depolymerizační zařízení bude zpravidla vyžadovat i posouzení v procesu EIA. Skutečnost, že stavba podléhá posuzování vlivů, koresponduje s požadavkem povolení v územním řízení. V rozsudku ze dne 27. 11. 2013, č. j. 4 As 141/2013-28, to dovodil NSS ke stavbě „Stavební úpravy části (prostoru výskupu) průmyslového objektu likvidace autovraků s cílem osazení laboratorní technologie a zřízení pracoviště pyrolyzní ekologické likvidace odpadů vzniklých při demontáži“. Co se týče povahy záměru, změna v užívání stavby, která ale podle soudu měla být posouzena v procesu EIA i povolena v územním řízení, se týkala dílny kabeláže, do které měla být umístěna laboratorní technologie pro ekologické využívání odpadů vzniklých demontáží autovraků, především odpadní pryže, pneumatik a plastů. K tomuto záměru se vztahuje závěr zjišťovacího řízení Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 22. 1. 2010, č. j. 179132/2009/KUSK, podle kterého záměr „Laboratorní a demonstrační linka na likvidaci odpadů metodou vakuové pyrolyzy“ spadá podle přílohy č. 1 zákona o posuzování vlivů do kategorie II bod 10.1 – Zařízení ke skladování, úpravě nebo využívání nebezpečných odpadů; zařízení k fyzikálně-chemické úpravě, energetickému využívání nebo odstranění ostatních odpadů. Krajský úřad shledal, že předmětný záměr bude posuzován podle zákona o posuzování vlivů (viz výše).

Z uvedeného vyplývá, že pro umístění depolymerizačního zařízení **nepostačuje územní souhlas**. Vedle toho bude v praxi obtížné využít stávající stavby a přizpůsobit je provozu zařízení tak, aby nebylo vyžadováno rozhodnutí o umístění stavby ani územní souhlas

<sup>71</sup> Ke vzájemnému vztahu § 96 odst. 1 a odst. 2 stavebního zákona viz např. DOLEŽAL, J., MAREČEK, J., SEDLÁČKOVÁ, V., SKLENÁŘ, T., TUNKA, M., VOBRÁTILOVÁ, Z. *Nový stavební zákon v teorii a praxi a předpisy související s poznámkami*. Praha: Linde, 2006, s. 188; nebo POTĚŠIL, L., ROZTOČIL, A., HRUŠOVÁ, K., LACHMANN, M. *Stavební zákon. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 400–401.

<sup>72</sup> Rozsudek NSS ze dne 14. 1. 2015, č. j. 6 As 189/2014-38, bod 17.

<sup>73</sup> Rozsudek NSS ze dne 14. 1. 2015, č. j. 6 As 189/2014-38, bod 20.

ve smyslu § 79 odst. odst. 6 stavebního zákona. Podmínky tohoto mírnějšího režimu totiž soudy vykládají restriktivně.<sup>74</sup>

#### 4.2.2 Soulad s územně plánovací dokumentací

Umístění záměru musí být v souladu s požadavky územně plánovací dokumentace, zejm. s možným využitím konkrétní plochy podle územního plánu. Určení přípustnosti záměru nemusí být v praxi jednoduché s ohledem na jeho povahu, která fakticky kombinuje nakládání s odpady a výrobu (polymerů).

Stavby a související zařízení pro nakládání s odpady spojuje vyhláška č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, výslovně s plochami technické infrastruktury (§ 10 odst. 2). Plochy technické infrastruktury se obvykle samostatně vymezují v případech, kdy využití pozemků pro tuto infrastrukturu vylučuje jejich začlenění do ploch jiného způsobu využití a kdy jiné využití těchto pozemků není možné. Pokud je tedy možné začlenění pozemků pro realizaci depolymerizačního zařízení do ploch jiného využití, připadá v úvahu zejm. využití ploch výroby a skladování nebo ploch smíšených výrobních ve smyslu § 11 a § 12 vyhl. č. 501/2006 Sb. Zvláštní vymezení ploch se způsobem využití pro výrobu a skladování vychází především z předpokladu negativní zátěže pro okolí, kdy není pochyb o tom, že provozování výroby zejména v okolí obytné zástavby může mít rušivý vliv.<sup>75</sup> Depolymerizační zařízení nicméně neodpovídá přesně vymezení výroby podle Standardu vybraných částí územního plánu.<sup>76</sup> Ten rozlišuje výrobu těžkou a energetiku (VT) a výrobu lehkou (VI). Plochy těžké výroby zahrnují převážně stavby a zařízení těžkého průmyslu a energetiky, např. hutnictví a metalurgie, výroby stavebních materiálů a prvků, těžkého strojírenství, zbrojní výroby, výroby a zpracování surovin, chemického průmyslu a petrochemie, těžké energetiky, asanačních služeb, apod. Plochy lehké výroby zahrnují převážně stavby a zařízení lehkého průmyslu, např. lehkého strojírenství a spotřebního průmyslu, výroby oděvů, obuvi, nábytku, spotřební elektroniky, domácích spotřebičů, papírenství a polygrafie, potravinářství, farmaceutické výroby, skladování, výrobních služeb a činností spojených s provozováním sítí technické infrastruktury, apod.

Charakteristika nakládání s odpady může být rovněž předmětem územního plánu, čímž není vyloučeno, aby takto její formulovaná podoba byla dále upřesněna v navazujících správních řízeních.<sup>77</sup> S ohledem na skutečnost, že depolymerizační zařízení bude patrně využíváno jako doplněk existujících staveb a zařízení pro nakládání s odpady, mělo by být ze žádosti o vydání povolení v územním řízení pro účely vydání závazného stanoviska orgánu územního plánování podle § 96b stavebního zákona především patrné, že je záměr technologickou součástí (rozšířením) existující přípustné výstavby a odpovídá hlavnímu využití plochy.

<sup>74</sup> Viz např. rozsudek NSS ze dne 11. 3. 2021, č. j. 4 As 304/2020-31, k náhradě starého výrobku plnicího funkce stavby (jímky) novým, což nelze považovat za udržovací práce.

<sup>75</sup> Viz např. rozsudek NSS ze dne 25. 9. 2017, č. j. 5 As 248/2015-38.

<sup>76</sup> Ministerstvo pro místní rozvoj. Standard vybraných částí územního plánu. Metodický pokyn ve verzi 24. 10. 2019.

<sup>77</sup> Srov. rozsudek NSS ze dne 4. 10. 2011, č. j. 4 Ao 5/2011-42.

## 4.3 Požadavky zákona o odpadech

### 4.3.1 Povolení k provozu depolymerizačního zařízení

V zařízeních s technologií depolymerizace se předpokládá zpracování odpadních plastů a odpadních pneumatik. Ty mají být vstupní surovinou. Podle § 13 odst. 1 písm. b) zákona č. 541/2020 Sb., o odpadech, je každý povinen nakládat s odpadem pouze v zařízení určeném pro nakládání s daným druhem a kategorií odpadu. Zařízením určeným pro nakládání s odpady se podle § 11 odst. 1 písm. r) zákona o odpadech rozumí zejména

- zařízení ke skladování, sběru, úpravě, využití nebo odstranění odpadu, v kterém probíhá činnost vymezená v Katalogu činností v příloze č. 2 k tomuto zákonu a provozované na základě povolení podle § 21 odst. 2 vydaného krajským úřadem (dále také povolovaná zařízení),
- zařízení k využití odpadu vymezené v příloze č. 4 k tomuto zákonu, které je provozováno na základě výjimky podle § 21 odst. 3 a jehož zahájení provozu bylo ohlášeno podle § 95 odst. 1 krajskému úřadu (dále také ohlašovaná zařízení).

V příloze č. 4 jsou uvedena „zařízení na výrobu a zpracování plastů, syntetického kaučuku a syntetických vláken provozované v souladu s nejlepšími dostupnými technikami.“ Využívány v takovém zařízení mohou být plasty z výroby, zpracování, distribuce a používání plastů (katalogové číslo<sup>78</sup> 07 02 13), z autovraků (16 01 19), z demolice staveb a stavební činnosti (17 02 03)<sup>79</sup> i komunálního a živnostenského odpadu (20 01 39), přičemž nesmí být zpracováno v kalendářním roce více než 10 000 tun odpadu. Podle zákonodárce „by oproti dosavadní právní úpravě nemělo dojít ke pochybnostem, zda je možné konkrétní zařízení provozovat bez povolení krajského úřadu či nikoliv. Aby bylo dosaženo ještě větší jistoty ohledně této otázky, má provozovatel takového zařízení povinnost ohlásit provoz zařízení ještě před jeho zahájením. Krajský úřad má pak možnost posoudit blášení, a pokud by zařízení podmínkám výjimky neodpovídalo, může provozovatele upozornit, případně zasáhnout pomocí dalších nástrojů, které mu zákon dává.“<sup>80</sup>

Schéma č. 3: Podmínky pro provoz depolymerizačního zařízení bez povolení podle zákona o odpadech

Podmínka	Posouzení splnění podmínky
využití odpadu	<input checked="" type="checkbox"/> v závislosti na výstupech a jejich podílech (blíže dále)
zpracování plastů	<input checked="" type="checkbox"/> depolymerizací se zpracovává plast na výrobky či palivo
vymezené druhy plastového odpadu	<input checked="" type="checkbox"/> vytríděný plast ve formě drtě má pocházet nejčastěji z průmyslu (07 02 13) a obcí (20 01 39)
kapacita zařízení max 10 000 tun ročně	<input checked="" type="checkbox"/> předpokládaná kapacita je menší: 8 000 tun ročně
soulad s nejlepšími dostupnými technikami	? vyžaduje odborné neprávní znalosti

<sup>78</sup> Odpad se zařazuje pod šestimístní katalogová čísla druhů odpadů uvedená v Katalogu odpadů, v nichž první dvojčíslí označuje skupinu odpadů, druhé dvojčíslí podskupinu odpadů a třetí dvojčíslí druh odpadu. Srov. § 4 vyhlášky č. 8/2021 Sb., o Katalogu odpadů a posuzování vlastností odpadů (Katalog odpadů).

<sup>79</sup> V zákoně zřejmě chybně uvedeno 17 01 03.

<sup>80</sup> Důvodová zpráva k návrhu zákona o odpadech. Sněmovní tisk č. 676/0. 8. volební období. Dostupné z: <http://www.psp.cz>

Na základě výše uvedeného srovnání podmínek pro výjimku z povinnosti získat povolení k provozu zařízení pro nakládání s odpady a charakteru depolymerizačního zařízení jsme toho názoru, že je možné jejich naplnění a je možné je tak považovat za zařízení k využití odpadu vymezené v příloze č. 4. **To znamená, že z hlediska zákona o odpadech by měl provozovatel depolymerizačního zařízení pouze ohlašovací povinnost vůči krajskému úřadu.** V ohlášení je nutné uvést komerční název technologie, výrobce technologie a stručný popis provozované technologie. Provozovatel musí také jednoznačně uvést, zda se jedná o nejlepší dostupnou techniku definovanou jako nejúčinnější a nejpokročilejší stadium vývoje technologií, činností a způsobů jejich provozování (blíže také dále).<sup>81</sup>

**Současně je však nutné upozornit, že technologie depolymerizace je nová a v ČR téměř nevyužívaná, takže nelze s ohledem na její charakter a zkušenosti z dosavadních procesů EIA vyloučit, že krajský úřad se neztotožní s ohlášením provozovatele o souladu s nejlepšími dostupnými technikami.**<sup>82</sup> Přitom lze ale také předpokládat, že názor krajského úřadu na naplnění výjimečného režimu bude patrný již v procesu EIA, který bude ohlášení podle § 95 zákona o odpadech předcházet. Teoreticky jej může indikovat také obsah krajských plánů odpadového hospodářství (blíže dále). Výše uvedené platí za předpokladu, že bude plastová drť do zařízení toliko dovážena a k drcení a úpravě odpadu nebude docházet teprve v zařízení.

Naopak zpracování pneumatik depolymerizací nelze provozovat bez povolení, neboť by v zařízení muselo docházet toliko ke zpracování odpadních pneumatik za účelem obnovy opotřebované části pneumatik studenou nebo teplou metodou protektorování (viz položka č. 11 přílohy č. 4 zákona o odpadech). **Zpracování odpadních pneumatik je tedy možné pouze v zařízení, které je provozováno na základě povolení vydaného na základě § 21 zákona o odpadech a dochází v něm** k „pyrolýze s energetickým využitím produktu nebo produktem určeným k energetickému využití a s možným materiálovým využitím produktu.“ Nedílnou součástí povolení provozu zařízení je provozní řád zařízení. Povolení provozu zařízení se vydává na dobu neurčitou.<sup>83</sup>

#### 4.3.2 Soulad s nejlepšími dostupnými technikami (BAT)

Pro účely posuzování souladu s nejlepšími dostupnými technikami (BAT) zařízení k využití odpadu, která smí být provozována bez povolení provozu zařízení, vychází správní orgány vykonávající státní správu v oblasti odpadového hospodářství z vymezení BAT pro účely integrovaného povolování (IPPC) podle zákona č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci a o omezování znečištění, o integrovaném registru znečišťování a o změně některých zákonů

<sup>81</sup> Příloha č. 15 vyhlášky č. 273/2021 Sb., o podrobnostech nakládání s odpady.

<sup>82</sup> Důsledkem takového postupu bude nepřidělení identifikačního čísla zařízení, které vyloučí řádné splnění evidenčních a ohlašovacích povinností týkající se nakládání s odpady. Provoz zařízení, které vyžaduje povolení, bez tohoto povolení je protiprávní: přestupkem zejména podle § 121 odst. 1 písm. f) zákona o odpadech, za který lze právnické osobě uložit pokutu až 25 miliónů Kč.

<sup>83</sup> Provozovatel zařízení je podle § 23 odst. 1 zákona o odpadech povinen provádět každých 6 let revizi povolení provozu zařízení, včetně provozního řádu z hlediska jeho aktuálnosti a úplnosti a předložit krajskému úřadu zprávu o provedené revizi povolení provozu zařízení ke schválení.

(zákon o integrované prevenci). Tento požadavek sice výslovně stanoví zákon o odpadech pouze v souvislosti s mísením nebezpečných odpadů (§ 72 odst. 3), nicméně je třeba vycházet z čl. 24 písm. a) směrnice o odpadech ve spojení s čl. 25 odst. 1 a čl. 3 odst. 20, podle kterých by měla pravidla pro odchylný režim z povolovacího režimu zařízení pro nakládání s opady, která umožňují provozovat zařízení bez povolení, zohlednit BAT. Za ty se považují BAT stanovené v čl. 2 odst. 11 směrnice 96/61/ES (později nahrazené současnou úpravou směrnice o průmyslových emisích; 2010/75/EU).

Zařízení pro zpracování plastového odpadu pyrolýzou se týkají referenční dokumenty (BREF) a závěry o BAT (BATC) pro nakládání s opady a spalování odpadů. BREF pro nakládání s opady z roku 2018<sup>84</sup> nicméně ze svých závěrů vyjímá pyrolýzu odpadu s tím, že ta může být předmětem závěrů pro spalování odpadů nebo provoz velkých spalovacích zařízení.<sup>85</sup> Tomu odpovídá i vymezení působnosti BATC přijatých Evropskou komisí pro nakládání s opady v roce 2018.<sup>86</sup> BREF pro spalování odpadů z roku 2019<sup>87</sup> se rozsáhleji věnuje systémům pro pyrolýzu odpadů a uvádí příklady kombinací různých systémů se zapojením pyrolýzy.<sup>88</sup> Jedná se však spíše o úvodní popis technologie s vymezením typických či obvyklých podmínek jejího využívání a rozdílů oproti konvenčnímu spalování odpadu. Sběr dalších informací o provádění pyrolýzy je označen za doporučení a úkol, se kterým by se měla vypořádat další revize BREF pro spalování odpadu.<sup>89</sup> Z BREF proto nevyplývají z hlediska podmínek provozování záměru žádné specifické podmínky. Nadto platí, že „*nesplnění kritérií uvedených v referenčních dokumentech BREF nemusí znamenat nesplnění nejlepších dostupných technik BAT.*“<sup>90</sup> BATC přijaté Evropskou komisí pro spalování odpadů v roce 2019<sup>91</sup> pyrolýzu odpadu vůbec nezmiňují. Vztahují se na odstranění nebo využití odpadu v zařízeních na spalování odpadu o uvedené kapacitě (bez rozlišení technologie), takže se jejich obecné požadavky vztahují i na zařízení využívající pyrolýzu – ve vztahu k celkové environmentální výkonnosti, energetické účinnosti, produkovaným emisím, monitorování i systému environmentálního řízení.

Stanoví-li zákon o odpadech výjimku z povinnosti povolení pro zařízení k využití odpadu, která jsou provozovaná v souladu s nejlepšími dostupnými technikami, je nutné

<sup>84</sup> [https://cippcb.jrc.ec.europa.eu/sites/default/files/2019-11/JRC113018\\_WT\\_Bref.pdf](https://cippcb.jrc.ec.europa.eu/sites/default/files/2019-11/JRC113018_WT_Bref.pdf)

<sup>85</sup> *Ibid.*, s. 712.

<sup>86</sup> Prováděcí rozhodnutí Komise (EU) 2018/1147 ze dne 10. 8. 2018, kterým se stanoví závěry o nejlepších dostupných technikách (BAT) podle směrnice Evropského parlamentu a Rady 2010/75/EU pro zpracování odpadu (oznámeno pod číslem C(2018) 5070). Úř. věst. L 208, 17. 8. 2018, s. 38–90. Příloha: „*Tyto závěry o BAT se nevztahují na následující činnosti: (Spolu)spalování, pyrolýza a zplyňování odpadu. Na ně se mohou vztahovat závěry o BAT pro spalování odpadů (WI) nebo závěry o BAT pro velká spalovací zařízení (LCP).*“

<sup>87</sup> [https://cippcb.jrc.ec.europa.eu/sites/default/files/2020-01/JRC118637\\_WI\\_Bref\\_2019\\_published\\_0.pdf](https://cippcb.jrc.ec.europa.eu/sites/default/files/2020-01/JRC118637_WI_Bref_2019_published_0.pdf)

<sup>88</sup> *Ibid.*, s. 57–68.

<sup>89</sup> S. 522: „*The information exchange revealed a number of issues that should be addressed during the next review of the WI BREF. The recommendations for the next review include the following: related to the scope of the next WI BREF review: to collect information on the gasification, plasma and pyrolysis plants incinerating waste, in operation in the EU-28.*“

<sup>90</sup> Rozsudek NSS ze dne 25. 6. 2015, č. j. 1 As 13/2015-295.

<sup>91</sup> Prováděcí rozhodnutí Komise (EU) 019/2010 ze dne 12. 11. 2019, kterým se stanoví závěry o nejlepších dostupných technikách (BAT) pro spalování odpadu podle směrnice Evropského parlamentu a Rady 2010/75/EU (oznámeno pod číslem C(2019) 7987). Úř. věst. L 312, 3. 12. 2019, s. 55–91.

tento požadavek vykládat s přihlédnutím k citovanému požadavku směrnice o odpadech na „zohlednění“ BAT (ang. „*should consider*“). Směrnice v tomto stanoví mírnější kritérium než „soulad“ [čl. 18 odst. 2 písm. c); „*conforms to*“] a v anglickém znění i než „zohlednění“ užívané pro účely čl. 9 odst. 1 písm. f), čl. 16 odst. 1) a čl. 27 odst. 3 písm. c) směrnice (ang. „*taking into account*“). Ke srovnání vyžaduje směrnice o průmyslových emisích, aby zařízení v režimu IPPC byla provozována s použitím BAT [čl. 11 písm. b)]. Podmínky provozu těchto zařízení se stanoví na základě BAT (viz např. čl. 14 odst. 5 a 6, „*on the basis of*“), nikoliv jen s jejich zohledněním. Hodnoty emisí musí vycházet z BAT (čl. 15 odst. 2, „*shall be based on*“). Zatímco v případě IPPC tak musí být BAT plně dodržovány s velmi omezenou možností přizpůsobení dílčích podmínek konkrétnímu zařízení (a s podmínkou dosažení stejného výsledku<sup>92</sup>), pro účely stanovení podmínek provozu zařízení k využití odpadu bez povolení provozu zařízení představují BAT toliko základní vodítko, které však český zákonodárce nijak nerozvíjí – a volí přísnější úpravu (*gold-plating*) souladu s BAT. Vzhledem k tomu, že BATC neupravují specifické podmínky provozu zařízení využívajících pyrolýzu pro zpracování plastového odpadu, uplatní se požadavek § 2 písm. e) bod 3. zákona o integrované prevenci, podle kterého se při určování nejlepší dostupné techniky se přihlíží k hlediskům uvedeným v příloze č. 3 k tomuto zákonu.

#### 4.3.3 Depolymerizační zařízení jako spalovna odpadu

Mezi investory i v odborné literatuře se za překážku považuje chápání depolymerizačních zařízení jako spaloven: „*Jasným problémem je stávající legislativní prostředí, které až do této doby považuje depolymerizační technologie za spalování, což je pochopitelně zcela mylné;*“<sup>93</sup> „*pyrolýza nemá vlastní definici v legislativě, tak je posuzována jako spalovna odpadů, čímž jsou na ní kladeny i stejné nároky, což se negativně odráží např. na občanech, kteří mají následkem nedostatečné osvěty vůči tomuto typu zařízení negativní postoje.*“<sup>94</sup> Příznačné je, že se blíže neuvádí, co klasifikace depolymerizačního zařízení za spalovnu odpadu způsobuje za komplikace.<sup>95</sup> Investoři se snaží této klasifikaci předcházet a zdůrazňují, že „*technologii depolymerizační jednotky nelze zaměřovat za spalovací zařízení. K termickému rozkladu organických materiálů dochází v uzavřeném prostředí bez přítomnosti kyslíku, či jiného oksyločivadla. Výstupem proto nejsou produkty hoření*“ (OV8240, shodně OV7203). Evidentní je negativní konotace tohoto termínu, která posiluje odmítání takových zařízení místními obyvateli.<sup>96</sup> Naopak požadavky pro získání povolení k provozu, v němž bude nakládáno s odpady, jsou podle zákona o odpadech stejné bez ohledu na to, zda je zařízení

<sup>92</sup> Viz např. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 27. 11. 2014, č. j. 7 A 58/2010-53: „*Výraz „vychází z použití“ nelze vnímat jako bezvýhradné a bezpodmínečné aplikování BAT bez ohledu na konkrétní okolnosti projednávaného případu. Provoz zařízení může být povolen i tehdy, není-li okamžitě dosaženo BAT zaručeno.*“

<sup>93</sup> GRÝCOVÁ a kol., 2017, op. cit., s. 71.

<sup>94</sup> LOKAJ, O. *Pyrolýzní zpracování vybraných odpadů*. Bakalářská práce. Mendelova univerzita, 2017, s. 44. Vedoucí práce B. Stejskal.

<sup>95</sup> Připomínáme, že v procesu EIA nejsou od roku 2017 depolymerizační zařízení považovány za zařízení pro nakládání s odpady (tj. ani spalovny).

<sup>96</sup> Ti také běžně považují depolymerizační zařízení za „spalovnu v přestrojení“ nebo „převlečené spalovny“. Viz např. Tisková zpráva Arniky ze dne 16. 4. 2020 týkající se zařízení OV4198. Dostupné z: <https://arnika.org/planovane-depolymerizacni-zarizeni-u-vrbicky-muze-v-budoucnu-vypousted-vysoce-toxicke-dioxiny>

označeno jako spalovna nebo názvem, který termín „odpad“ vůbec neobsahuje (v praxi se ostatně „spalovny“ běžně označují jako ZEVO: zařízení energetického využití odpadu). Podle našeho názoru mohou být důvodem odmítání této klasifikace emisní limity pro spalovny odpadu podle zákona o ochraně ovzduší (viz dále citace pasáže z Plánů odpadového hospodářství Středočeského kraje a Kraje Vysočina) a také skutečnost, že spalování odpadních pneumatik je výslovně zakázáno § 98 odst. 2 zákona č. 542/2020 Sb., o výrobcích s ukončenou definicí. Definice spalovny odpadu v § 2 písm. p) zákona č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, ovšem nemusí být naplněna. Podle citovaného ustanovení se spalovnou odpadu rozumí stacionární zdroj určený k tepelnému zpracování odpadu, jehož hlavním účelem není výroba energie ani jiných produktů, a jakýkoliv stacionární zdroj, ve kterém více než 40 % tepla vzniká tepelným zpracováním nebezpečného odpadu nebo ve kterém se tepelně zpracovává neupravený směsný komunální odpad. **Nebezpečný ani neupravený směsný komunální odpad v depolymerizačním zařízení není zpracováván, a poněvadž je hlavním účelem depolymerizačního zařízení výroba energie a dalších produktů, nejedná se o spalovnu odpadu pro účely zákona o ochraně ovzduší.** Tato skutečnost zároveň nevylučuje, že je nutné získat povolení k provozu stacionárního zdroje, neboť depolymerizační zařízení je nadále považováno za tzv. vyjmenovaný zdroj uvedený v příloze č. 2 zákona o ochraně ovzduší; konkrétně 3.6 Zplyňování nebo zkapalňování uhlí, výroba nebo rafinace plynů, minerálních olejů nebo pyrolýzních olejů, výroba energetických plynů (generátorový plyn, svítivý plyn) nebo syntézních plynů.<sup>97</sup> Jako takové vyžaduje rozptylovou studii, kompenzační opatření i provozní řád jako součást povolení provozu.<sup>98</sup>

#### 4.3.4 Soulad depolymerizačních zařízení s plány odpadového hospodářství

Investoři zařízení využívajících technologii depolymerizace se v praxi poměrně často setkali s námitkou, že tato zařízení nejsou v souladu s plánem odpadového hospodářství. V analyzovaných procesech EIA se tak stalo čtyřikrát (tj. přibližně ve třetině případů). Od roku 2021 je závazná část Plánu odpadového hospodářství ČR toliko podkladem pro zpracovávání územně plánovací dokumentace (§ 99 odst. 2 zákona o odpadech) a plány odpadového hospodářství kraje poté podkladem pro zpracovávání územně plánovací dokumentace kraje a obcí (§ 102 odst. 1 zákona o odpadech). Nejsou oproti předchozí právní úpravě (srov. § 43 odst. 11 zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech, ve znění do 31. 12. 2020) závazné

<sup>97</sup> Tím je také naplněn požadavek § 16 odst. 6 zákona o ochraně ovzduší, podle kterého odpad podle jiného právního předpisu, s výjimkou odpadu uvedeného v prováděcím právním předpisu, může být tepelně zpracován jen ve stacionárním zdroji, ve kterém je tepelné zpracování odpadu povoleno podle § 11 odst. 2 písm. d) zákona o ochraně ovzduší.

<sup>98</sup> Následné spalování procesního plynu v turbíně je běžně kategorizováno pod položku 1.3 Spalování paliv v plynových turbínách o celkovém jmenovitém tepelném příkonu od více než 0,3 MW do 5 MW včetně. Analogicky (pyrolýzní plyn vzniklý depolymerizací odpadu je spálen k získání energie sloužící k fungování vlastní depolymerizace, přičemž emise do ovzduší vznikají až spálením plynu) lze aplikovat závěry rozsudku SDEU ze dne 4. 12. 2008, *Lahti Energia Oy*, C-209/09, ECLI:EU:C:2010:98, bod 28: „*Plynový generátor a elektrárna mohou být skutečně chápány jako jediná jednotka, jejímž cílem není získání produktu, ale výroba energie. V této jednotce jsou totiž odpady za účelem odstranění zcela podrobeny tepelnému zpracování, které se skládá ze dvou etap, kdy jedna probíhá v plynovém generátoru a spočívá v tepelném zpracování uvedených odpadů a druhá probíhá v elektrárně a spočívá ve spalování plyných látek vzešlých z tepelného zpracování odpadů prováděného v uvedeném generátoru.*“

pro rozhodování o povolení nových zařízení. Cíle, zásady a opatření Plánu odpadového hospodářství České republiky se mají pouze zohlednit při uplatňování hierarchie odpadového hospodářství (viz § 3 odst. 4 zákona o odpadech). Změnu charakteru plánů odpadových hospodářství vyjádřil i zákonodárce: „s ohledem na to, že plány odpadového hospodářství jsou pouze koncepčním dokumentem, nebudou mít jejich dosavadní závazné části nově podobu právního předpisu. Zároveň s ohledem na skutečnost, že nestanovují žádná práva a povinnosti, nebudou ani opatřením obecné povahy.“<sup>99</sup> **Znění plánů odpadového hospodářství na celostátní ani krajské úrovni by tedy nemělo být překážkou zavádění depolymerizačních zařízení do provozu.** Přesto považujeme za vhodné alespoň stručně popsat, jakým způsobem je na depolymerizační zařízení v těchto stěžejních koncepčních dokumentech nahlíženo, neboť to může naznačit postoj správních úřadů (zejména na krajské úrovni) v povolovacích procesech i místo depolymerizačních zařízení v hierarchii způsobů nakládání s odpady, které musí plány odpadového hospodářství odpovídat (srov. mj. § 97 odst. 2 zákona o odpadech: blíže další část).

Závazná část Plánu odpadového hospodářství ČR pro období 2015–2024 (POH ČR) obsahovala pod písm. f) zásadu nepodporovat skládkování nebo spalování recyklovatelných materiálů (vyhláška č. 352/2014 Sb. byla zrušena k 1. 1. 2021). Směrná část POH ČR je formulována obecně. Uvádí se v ní, že „při současné produkci okolo 5,3 milionů tun komunálních odpadů za rok je stále velký prostor pro navýšení kapacit zařízení pro materiálové a energetické využívání komunálních odpadů.“ Mezi hlavní priority odpadového hospodářství ČR pro období 2015–2024 proto patří energetické využívání odpadů, komunálních odpadů, zejména směsného komunálního odpadu (priorita č. 6), přičemž z vymezených priorit vyplývá mj. cíl zajistit dostatečné kapacity pro energetické využití komunálních odpadů, zejména směsného komunálního odpadu, vznikajících na území obcí.<sup>100</sup> Současně ovšem POH ČR konstatuje, že za materiálově využitelné složky komunálních odpadů jsou považovány ty odpady, u nichž lze v praxi zajistit oddělený způsob sběru, jejich následnou úpravu na surovinu („druhotnou surovinu“) a zpracování těchto surovin ve výrobních procesech. Do využitelných skupin komunálních odpadů patří i plastové odpady z domácností a od živnostníků pod kódem 20 01 39.<sup>101</sup> Plasty zpracovávané v depolymerizačním zařízení jsou tedy materiálově využitelným odpadem. Proto je podstatné, že podle POH ČR se má „energeticky využívat pouze takový materiálově využitelný odpad, který bude znečištěný nebo nevyužitelný a podíl tohoto odpadu bude lineárně klesat z 8,0 % v roce 2013 ku 2,6 % v roce 2024. Tato hodnota odpovídá výsledkům průzkumu využitelnosti separovaného sběru materiálově využitelných složek (tj. předpoklad, že postupně bude veškerý materiálově využitelný odpad sbírán způsobem, že se dosáhne 97,4 % čistoty) – ideálně separovaným sběrem od občanů.“<sup>102</sup> Zpracování odpadních plastů v depolymerizačních zařízeních cílům POH ČR odpovídá, přičemž by však mělo jít o odpad materiálově nevyužitelný,

<sup>99</sup> Důvodová zpráva k návrhu § 13 zákona o odpadech.

<sup>100</sup> Plán odpadového hospodářství ČR pro období 2015–2024, s. 85.

<sup>101</sup> Ibid., s. 40.

<sup>102</sup> Ibid., s. 58 a 73. Cíle zůstávají shodné i v aktualizaci plánu do roku 2035 (Plán odpadového hospodářství České republiky pro období 2015–2024 s výhledem do roku 2035), u které dospělo MŽP v listopadu 2021 k závěru, že nebude mít významný vliv na životní prostředí a veřejné zdraví, a nebude proto posuzována dle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí (MŽP294K).



resp. výstupy depolymerizačního zařízení musí být považovány za materiálové využití odpadu: např. produkty pro petrochemický průmysl či gumárenství (blíže dále).

Z analýzy 14 plánů odpadového hospodářství jednotlivých krajů<sup>103</sup> vyplývá, že pouze 6 z nich se vyjadřuje přímo k technologii depolymerizace plastů, resp. pyrolýzy plastů. Ta je hodnocena pozitivně v Moravskoslezském kraji, kde sice „nebude pravděpodobně hlavním řešením pro zlepšení nakládání s komunálními odpady. Přesto může pyrolýzní zpracování představovat dílčí řešení pro vybrané druhy komunálních odpadů jako jsou výměty z třídících linek (plastu a papíru).“<sup>104</sup> Plzeňský kraj technologii pyrolýzy ve svém plánu toliko zmiňuje, v praxi s ním však technologii shledal také jako souladnou.<sup>105</sup> Olomoucký kraj předpokládá zahrnutí depolymerizačních zařízení do systému, pokud „budou zajišťovat dlouhodobé využívání zbytkových komunálních odpadů a budou ekonomicky výhodné pro obce.“<sup>106</sup> Za doplněk existujících či plánovaných zařízení v okolních krajích je považuje také Zlínský kraj.<sup>107</sup> Naopak skepticky se staví k této technologii Středočeský kraj a Kraj Vysočina. Ačkoliv vychází ze stejného východiska jako Olomoucký kraj (pyrolýzu považují za moderní zplyňovací technologii), zmiňují i systémové nedostatky procesů zplyňování: „Obecně jsou oba zplyňovací systémy v Evropě na směsný komunální odpad nevyzkoušené s nedostatkem referencí. Pyrolýzní jednotky na komunální odpad v Evropě na komerční bázi nepracují. Bez ohledu na technologii musí tyto splňovat přísné emisní limity stejně jako spalovny. Obě technologie obtížně využívají neupravené směsné komunální odpady – nutnost předřadit mechanicko-biologickou úpravu. Ekonomicky jsou v konečném důsledku dražší než klasické spalování na roštovém kotli. Podmínka energetické účinnosti je obtížně dosažitelná i v případě zajištění odbytu tepla. Pyrolýza – obtížná využitelnost výstupních materiálových produktů jako polokoks, pyrolýzní olej apod. Pyrolýzní proces velmi negativně reaguje na nehomogenní směsného komunálního odpadu.“<sup>108</sup>

K velmi podobným závěrům dochází i odborná literatura, podle které „problém celé této technologie je v tom, že žádné syntetické polymery, které se dnes používají, nejsou čisté. Obsahují celou řadu příměsí, jako jsou urychlovače vulkanizace, stabilizátory, antioxidanty, plastifikátory, retardéry hoření, barviva aj. Tyto příměsi jsou z větší části velmi toxické látky. Při ochlazování depolymerizačního plynu vzniká nemalé množství perzistentních organických látek, jako jsou dioxiny a jim podobné látky. Pevný uhlíkový zbytek taktéž obsahuje celou řadu nebezpečných látek, zejména těžké kovy. V současnosti tato technologie není v Evropské unii ve větší míře komerčně využívána.“<sup>109</sup> Je však třeba zdůraznit, že všechny dokumenty vycházejí ze stavu technologie v letech 2016 a 2017 a nezohledňují možný technologický pokrok z posledních pěti let. V plánech odpadového hospodářství, které budou zpracovány v návaznosti na nový zákon o odpadech, proto může být postoj k technologii depolymerizace příznivější než dosud.

<sup>103</sup> Plány jsou dostupné z: [https://www.mzp.cz/cz/plany\\_odpadoveho\\_hospodarstvi\\_kraju](https://www.mzp.cz/cz/plany_odpadoveho_hospodarstvi_kraju)

<sup>104</sup> Plán odpadového hospodářství Moravskoslezského kraje pro období 2016–2026. Směrná část, s. 35.

<sup>105</sup> Plán odpadového hospodářství Plzeňského kraje 2016–2026, s. 10; Přítom Krajský úřad Plzeňského kraje ve svém stanovisku ze dne 11. 12. 2019, č. j. PK – ŽP/17905/19 k projektovému záměru „Projekt termální depolymerizace plastů“ (OV3083) konstatoval, že „je v souladu s POH Plzeňského kraje“.

<sup>106</sup> Plán odpadového hospodářství Olomouckého kraje pro období 2016 až 2025. Směrná část, s. 26.

<sup>107</sup> Plán odpadového hospodářství Zlínského kraje 2016–2025. Směrná část, s. 176.

<sup>108</sup> Plán odpadového hospodářství Středočeského kraje pro období 2016 až 2025. Směrná část, s. 29. Plán odpadového hospodářství Kraje Vysočina pro období 2016 až 2025. Směrná část, s. 42.

<sup>109</sup> GRÝCOVÁ a kol., 2017, op. cit., s. 71.

#### 4.3.5 Místo depolymerizačních zařízení v hierarchii způsobů nakládání s odpady

Přestože depolymerizační zařízení nemusí být provozována na základě povolení podle § 21 zákona o odpadech, stále jde o zařízení, ve kterých se s odpady nakládá.<sup>110</sup> Plastové odpady nepřestávají být odpadem okamžikem jejich předání provozovateli depolymerizačního zařízení. Jakým způsobem je s nimi následně naloženo? Z dokumentů zpracovaných pro účely procesu EIA vyplývá, že výstupem depolymerizačních zařízení jsou pyrolýzní olej (největší část), pyrolýzní plyn a pevný inertní zbytek. Provozovatelé zdůrazňují, že vlastní technologie není zdrojem odpadu, protože výstupem jsou suroviny pro další využití, produkty. Toto využití poté upřesňují následovně.

- **Pyrolýzní olej:** je používán pro výrobu naftalenu a sazí, nebo jako nízkosírné topné oleje. Také se upravuje na motorové biopalivo. Může být také využit pro výrobu tepla, elektřiny, pohonných hmot v chemickém průmyslu; surovina pro chemickou výrobu. Mezi potenciální odběratele patří: PARAMO Kolín, CHEMPARK Záluží Chemické závody, Unipetrol Litvínov, VÚCHT Bratislava, Spolek pro chemickou a hutní výrobu Sokolov (OV4198; obdobně OV7203); je využitelný jako meziprodukt pro výrobu chemických látek v petrochemickém průmyslu, jeho odběratelem budou rafinérie (OV8240); následnou úpravou (rafinací, destilací) je možné získat suroviny, které mohou být využity v chemickém průmyslu jako vstupní suroviny pro výrobu nebo lze také získat oleje, které jsou svými vlastnostmi srovnatelné s motorovou naftou (OV3083).
- **Pyrolýzní plyn:** využit pro výrobu elektrické energie a tepla pro vlastní technologii (OV4198; obdobně OV7203 a OV9218); bude po čištění na platinovém katalyzátoru a smísení s horkým vzduchem spalován hořákem, přičemž je spalován pouze zbytkový plyn bez potřeby dodání dalšího media např. zemního plynu (OV8240).
- **Pevný inertní zbytek:** má využití jako přísada do pneumatik a pro přípravu aktivního uhlí. Potenciální odběratelé: PARAMO Kolín, CHEMPARK Záluží Chemické závody, Unipetrol Litvínov, Gumárny Zubří, Gumárny Otrokovice, Gumárny Púchov (OV4198, obdobně OV7203); bude přednostně nabízen k dalšímu využití ve stavebním či chemickém průmyslu (OV8240); v pevném zbytku může být obsažen polokoks a další produkty jako vitrifikovaná skelná struska, jemné saze, minerální popeloviny, zbytkové anorganické produkty jako jsou kovy, sklo apod. Využití pevného zbytku má vysoký potenciál např. v gumárenství, stavebnictví apod. (OV3083); může být využit po smíchání s dřevěnými briketami pro lepší výhřevnost (OV9218).

Podle § 34 odst. 2 zákona o odpadech dochází v zařízení na využití odpadu ke konečnému využití odpadu uvedenému v příloze č. 5 k tomuto zákonu kromě kódů R12a až R12j a R13a tak, že se odpad stane součástí povrchu terénu, je zapracován do nového výrobku nebo

<sup>110</sup> Důvodová zpráva I návrhu § 11 zákona o odpadech ostatně zdůrazňuje, že „je nově definováno zařízení určené pro nakládání s odpady. Jedná se o povolená zařízení ke skladování, sběru, úpravě, využití nebo odstranění odpadu a zařízení k využití odpadu provozovaná na základě výjimky z povinnosti získat povolení k provozu.“

stavby, přestává být odpadem nebo je přeměněn na energii. V případě depolymerizačního zařízení přichází v úvahu následující možnosti využití odpadu:

- zpracování plastu a pneumatik do nových výrobků (R3a Recyklace nebo zpětné získávání organických látek, které se nepoužívají jako rozpouštědla neuvedené v dalších bodech nebo R3d Recyklace plastu),
- přeměna plastu a pneumatik na energii (R1a Využití odpadu způsobem obdobným jako paliva nebo jiným způsobem k výrobě energie neuvedené v bodě R1b),
- plast a pneumatiky přestanou být odpadem (R1b Výroba paliva z odpadu, nebo R3a a R3d).

Vzhledem k výše uvedenému budou jednotlivé výstupy využity různým způsobem a lze se proto domnívat, že v depolymerizačním zařízení mohou být uvedené způsoby využití provedeny všechny současně. Zároveň podle okolností mohou být některé výstupy považovány za odpad. Poněvadž není vyloučeno, že část získaných látek bude při použití technologie depolymerizace spálena na fléře či nebude nalezen odběratel výstupních produktů (v oznámeních se hovoří pouze o potenciálních odběratelích), je nutné se v obecné rovině také zabývat tím, zda nejsou odpady ve skutečnosti odstraňovány.<sup>111</sup> Podle § 35 odst. 1 zákona o odpadech se spalování odpadu považuje za energetické využití odpadu uvedené v příloze č. 5 k tomuto zákonu pod kódem R1a pouze tehdy, jestliže

- použitý odpad nepotřebuje po vlastním zapálení ke spalování podpurné palivo a vznikající teplo se použije pro potřebu vlastní nebo dalších osob za podmínek stanovených jinými právními předpisy, nebo
- odpad se použije jako palivo nebo jako přídatné palivo v zařízeních na výrobu energie nebo materiálů za podmínek stanovených jinými právními předpisy.

Podle našeho názoru spálení procesního plynu na fléře či kotli (tako navrhováno v zařízení plánovaném v Chomutově OV4217) nelze považovat za použití vznikajícího tepla ani jako použití paliva. Současně je třeba zohlednit, že zbývající složky (olejová frakce a pevný inertní zbytek) mohou být využity. Bude tedy záviset na poměru jednotlivých výstupních materiálů (největší podíl tvoří zpravidla pyrolyzní olej). **Depolymerizační zařízení budou považována zřejmě za zařízení k energetickému využívání odpadu.**<sup>112</sup> To odpovídá i příloze č. 2 zákona o odpadech, podle které je za energetické využití odpadu považována pyrolýza s energetickým využitím produktu nebo produktem určeným k energetickému využití a s možným materiálovým využitím produktu (činnost 4.11.0).<sup>113</sup> Uvedené ovšem platí pouze v případě, že bude olej a plyn použit jako palivo. U plánovaných záměrů přitom není výjimkou, že se investorům v oznámení nepodařilo přesvědčivě doložit, že výstupní materiály vždy splní požadavky na paliva a budou uplatnitelné na trhu.

<sup>111</sup> Tato skutečnost byla uznána i v literatuře: „Homogenní materiál s dobře známým chemickým složením (plasty) lze považovat za optimální vstup pro depolymerizační proces. Naopak nehomogenní materiály (komunální odpady) s rozdílným složením značně stěžují uplatnění takovýchto zařízení v praxi“. In: GRÝCOVÁ a kol., 2017, op. cit., s. 68.

<sup>112</sup> Shodně literatura GRÝCOVÁ a kol., 2017, op. cit., s. 38.

<sup>113</sup> Viz rovněž cit. rozsudek SDEU *Lahti Energia Oy*, C-209/09, body 35–36.

To ovlivní posouzení jejich místa v hierarchii nakládání s odpady. Provozovatelé zdůrazňují, že „důvodem realizace záměru je poptávka po využití odpadních polymerů (plastů) v souladu s hierarchií nakládání s odpady“<sup>114</sup> (OV7203) a že „záměr reaguje na dlouhodobé koncepce nakládání s odpady, kdy se má snižovat podíl komunálního odpadu ukládaného na skládky“ (OV8240), resp. „technologie depolymerizace lze považovat za bezodpadovou s kladnou energetickou bilancí. Oproti spalovněmu odpadu má výhody, že podstatná část vstupního odpadu je využita materiálově jako chemická surovina, palivo. Na rozdíl od spaloven odpadů nevznikají toxické emise a odpady, které vyžadují další odstranění. Oproti spalovněmu je výrazně omezen vznik skleníkových plynů, zejména CO<sub>2</sub>, které negativně ovlivňují klimatický systém planety“ (OV4198). Avšak tato argumentace není vždy přijímána. Příkladem je postoj nevládní organizace Arnika: „Chemická recyklace není v souladu s oběhovým hospodářstvím. Výsledkem tohoto procesu je palivo pro další použití, ale jen velmi málo odpadního plastu se ve skutečnosti stává novým plastem. Chemická recyklace proto nemá místo v oběhovém hospodářství, ledaže by vytlačila původní výrobu plastů. Chemická recyklace není konkurenceschopná. Depolymerizace z plastu na plast nebo z plastu na palivo je energeticky velice náročná.“<sup>115</sup> Arnika doporučuje investovat do systémů „zero waste“, tedy strategií nulového odpadu, které se zaměřují na snížení produkce a spotřeby plastů a současně vytváří nová pracovní místa, posiluje odolnost komunit pro nadcházející desetiletí.<sup>116</sup>

I kdyby bylo citované hodnocení chemické recyklace Arniky správné, není jím podle nás zpochybněněn soulad depolymerizace plastů s hierarchií způsobu nakládání s odpady ve smyslu § 3 zákona o odpadech (využití odpadu v ní je totiž výše než odstranění odpadu), neboť **zařízení bude vždy zpracovávat plastové odpady, kterým se nepodařilo předejít**. Využití odpadů obsahujících uhlíkaté sloučeniny nebo biogenní složky cestou zplyňování nebo pyrolýzy je alternativou, která odpovídá hierarchii nakládání s odpady ve smyslu chemického a energetického využívání. Jedná se o procesy, při nichž dochází k nedokonalé přeměně vstupních uhlíkatých sloučenin na produkty oxidačních a rozkladných reakcí a vzniklé produkty jsou energeticky nebo chemicky využitelné.<sup>117</sup> Produkty pyrolýzy a zplyňování vstupují do navazujících petrochemických výrobních, tzv. waste-to-chemicals.<sup>118</sup> **Vymezení hierarchie v zákoně o odpadech přitom odpovídá požadavkům směrnice o odpadech, podle které zpracování pneumatik a plastového odpadu pyrolýzou není v zásadě možné považovat za recyklaci, pokud spočívá v energetickém využití nebo přepracování na palivo.**

<sup>114</sup> Podle § 3 zákona o odpadech je odpadové hospodářství založeno na hierarchii odpadového hospodářství, podle níž je prioritou předcházení vzniku odpadu, a nelze-li vzniku odpadu předejít, pak v následujícím pořadí jeho příprava k opětovnému použití, recyklace, jiné využití, včetně energetického využití, a není-li možné ani to, jeho odstranění. Od hierarchie odpadového hospodářství je možné se odchýlit v případě odpadů, u nichž je to při zohlednění celkových dopadů životního cyklu výrobků a materiálů zahrnujícího vznik odpadu a nakládání s ním vhodné s ohledem na nejlepší výsledek z hlediska ochrany životního prostředí a zdraví lidí.

<sup>115</sup> Z plastů palivo? Slepá ulička, která škodí životnímu prostředí. *Arnika* [online]. 7. 7. 2020 [cit. 28. 3. 2021]. Dostupné z: <https://arnika.org/z-plastu-palivo-slepa-ulicka-ktera-skodi-zivotnimu-prostredi>

<sup>116</sup> Ibid.

<sup>117</sup> ERNST & YOUNG. Podklady pro oblast podpory odpadového a oběhového hospodářství OPŽP 2021–2027. Energetické využití odpadů. *Ministerstvo životního prostředí* [online]. 29. 5. 2020, s. 45 [cit. 28. 3. 2021]. Dostupné z: [https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/odpadove\\_obehove\\_hospodarstvi/\\$FILE/OODP-4\\_Energeticke%20vyuziti%20odpadu-20200529.pdf](https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/odpadove_obehove_hospodarstvi/$FILE/OODP-4_Energeticke%20vyuziti%20odpadu-20200529.pdf)

<sup>118</sup> Ibid., s. 46.

Definice recyklace v rámci směrnice o odpadech je technologicky neutrální, takže může zahrnovat rovněž chemickou recyklaci. Tomu odpovídá i pozice FEAD (Evropské asociace odpadového hospodářství a environmentálních služeb) z prosince 2019, která odmítá úpravu definice recyklace, protože zahrnuje rovněž chemickou recyklaci. FEAD dále požaduje, aby byla zařízení na chemickou recyklaci jasně klasifikována jako zařízení na zpracování odpadu a musela splnit požadavky právních předpisů pro nakládání s opady, aby se vytvořily rovné podmínky mezi chemickou a mechanickou recyklací.<sup>119</sup> S pozicí FEAD k definici recyklace se ztotožnila organizace Chemical Recycling Europe, která sdružuje podnikatele v oblasti chemické recyklace.<sup>120</sup>

Za recyklaci však není možné považovat takové využívání odpadů, které je energetickým využitím nebo spočívá v přepracování na materiály, které mají být využity jako palivo. Ve smyslu čl. 3 odst. 17 směrnice o odpadech je totiž „recyklací“ jakýkoli způsob využití, jímž je odpad znovu zpracován na výrobky, materiály nebo látky, ať pro původní nebo pro jiné účely. Zahrnuje přepracování organických materiálů, ale nezahrnuje energetické využití a přepracování na materiály, které mají být použity jako palivo nebo jako zásypový materiál. Příloha II směrnice o odpadech upravuje jako způsob využívání pod označením R3 recyklaci nebo zpětné získávání organických látek, které se nepoužívají jako rozpuštědla (včetně kompostování a dalších biologických transformačních procesů), přičemž tento způsob využívání odpadů podle poznámky pod čarou zahrnuje rovněž zplyňování a pyrolýzu s využitím složek jako jsou chemické látky. Stále se však musí jednat o recyklaci ve smyslu výše uvedené definice v čl. 3 odst. 17 směrnice. Čl. 4 odst. 1 směrnice o odpadech vymezuje hierarchii způsobů nakládání s odpady tak, že recyklace má přednost před energetickým využitím. Proto je možné dovodit, že z hlediska unijní úpravy má přednost mechanická recyklace pneumatik (materiálové využití) před chemickou recyklací, která spočívá v přeměně pneumatik na palivo.

#### 4.4 Požadavky zákona o spotřebních daních

Nastavení daňové legislativy lze posuzovat jako jednu z možných překážek rozšíření depolymerizace. Pro provozovatele depolymerizačního zařízení je totiž daňová zátěž nebo zvýhodnění produktů pyrolýzy stejně zásadní, jako je tomu v případě podmínek samotného provozu. Při provozu zařízení mohou vznikat různé produkty, nicméně z hlediska daňového je klíčový ten, který bude vznikat v největším objemu – pyrolýzní olej, řazený pod celní nomenklaturu KN 2710 19 29 (střední olej/pro jiné účely/ostatní). Pyrolýzní olej bude zpravidla podléhat spotřební dani v režimu zvláštních minerálních olejů podle zákona č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, pokud bude využíván k výrobě tepla nebo k pohonu motorů – konkrétně podle § 45 odst. 1 písm. b): „*střední oleje a těžké plynové oleje*

<sup>119</sup> FEAD's position paper on Chemical Recycling, *FEAD – European Waste Management Association* [online]. 6. 12. 2019 [cit. 28. 8. 2021]. Dostupné z: [https://www.chemicalrecycling.eu/wp-content/uploads/2019/12/FEAD\\_Press\\_release\\_on\\_Chemical\\_recycling\\_December\\_2019.pdf](https://www.chemicalrecycling.eu/wp-content/uploads/2019/12/FEAD_Press_release_on_Chemical_recycling_December_2019.pdf)

<sup>120</sup> ChemRecEU calls for constructive collaboration with waste management industry to increase recycling, *Chemical Recycling Europe* [online]. 9. 4. 2020 [cit. 28. 8. 2021]. Dostupné z: <https://www.chemicalrecycling.eu/news/chemreceu-calls-for-constructive-collaboration-with-waste-management-industry-to-increase-recycling/>

*uvedené pod kódy nomenklatury 2710 19 11 až 2710 19 48, 2710 20 11 až 2710 20 19 a minerální oleje uvedené pod kódem nomenklatury 2710 20 90, pokud z nich podle metody stanovené ČSN ISO 3405 při teplotě 210 °C předestiluje méně než 90 % objemu těchto minerálních olejů včetně ztrát a při teplotě 250 °C alespoň 65 % objemu těchto minerálních olejů včetně ztrát“; případně jako součást směsi podle § 45 odst. 2 zákona o spotřebních daních.*

Snížení daňové zátěže pyrolýzního oleje lze v zásadě řešit třemi způsoby:

- 1) uplatněním režimu podmíněného osvobození od daně,
- 2) zařazením do nižší sazby daně,
- 3) podporou energie vyráběné z pyrolýzního oleje (nepřímou kompenzací daně).

#### 4.4.1 Jednotlivé režimy podmíněného osvobození od daně

Zákon o spotřebních daních upravuje celou řadu situací, kdy lze oprávněným osobám přiznat **nárok na vrácení spotřební daně** nebo stanovené její části, kterou sami odvedli správci daně, nebo kterou zaplatili v ceně nakoupených vybraných výrobků.

V zásadě existují pouze dva případy, kdy dotčený oprávněný daňový subjekt může uplatnit nárok na vrácení spotřební daně. Jednak lze toto právo uplatnit při jich uvedení do režimu vývozu [14 odst. 1 písm. a)] nebo v souvislosti s dopravou vybraných výrobků zdaněných v tuzemsku mimo daňové území České republiky, tedy dopravou do jiného členského státu Evropské unie (§ 14 odst. 2). Druhou, mnohem rozmanitější skupinou jsou případy, kdy lze uplatnit nárok na vrácení spotřební daně v souvislosti s konečným použitím vybraných výrobků pro stanovený účel. Speciální ustanovení týkající se uplatnění nároku na vrácení spotřební daně obsahuje Část II. Hlava první zákona o spotřebních daních, která upravuje způsoby nakládání s minerálními oleji:

- § 54: Zpětné uvedení do daňového skladu (do režimu podmíněného osvobození od spotřební daně),
- § 55: vrácení daně z minerálních olejů osobám užívajícím tyto oleje v mineralogických postupech a metalurgických procesech,
- § 56: vrácení daně z minerálních olejů osobám užívajícím tyto oleje pro výrobu tepla,
- § 56a: vrácení daně z tzv. ostatních benzinů,
- § 57: vrácení daně z minerálních olejů osobám užívajícím tyto oleje pro zemědělskou prvovýrobu nebo pro provádění hospodaření v lese,<sup>121</sup>
- § 58a: doprava minerálních olejů v režimu podmíněného osvobození od daně na daňovém území České republiky,
- § 58b: doprava minerálních olejů uvedených do volného daňového oběhu na daňovém území České republiky v jednotkovém balení do jiného členského státu

<sup>121</sup> Podle přechodných ustanovení zavedených zákonem č. 500/2012 Sb. Čl. XIII, lze do 25. 6. 2014 uplatnit nárok na vrácení spotřební daně z minerálních olejů užitých v zemědělské prvovýrobě, za podmínek uvedených v § 57 zákona o spotřebních daních.

Oleje vznikajícího při pyrolýze s celní nomenklaturou KN 27101929 se výslovně týká uvedený způsob nakládání pod § 58b zákona o spotřebních daních, podle kterého jsou tyto oleje dopravovány bez zjednodušeného průvodního dokladu, pokud jsou uvedeny do volného daňového oběhu na daňovém území České republiky pro jiné účely než pohon motorů, výrobu tepla nebo výrobu směsí uvedených v § 45 odst. 2 a pokud jsou prokazatelně dopravovány do jiného členského státu v jednotkovém balení o objemu do 5 litrů včetně.

Lze vymezit dva okruhy povinností týkající se nakládání s minerálními oleji. Jsou to povinnosti, které jsou upraveny zákonem o spotřebních daních<sup>122</sup> a další povinnosti, obsažené v samostatných právních předpisech.<sup>123</sup> Oleje vznikajícího při pyrolýze s celní nomenklaturou KN 2710 19 29 se výslovně týká povinnost značkování a barvení podle § 134b odst. 1 zákona o spotřebních daních, s výjimkou případů vymezených v § 134b odst. 2<sup>124</sup> a případů, kdy jsou nebo mají být tyto oleje dopravovány do jiných členských států v režimu podmíněného osvobození od daně nebo ve volném daňovém oběhu, nebo pokud jsou nebo mají být vyváženy do třetích zemí (§ 134b odst. 4). Značkovat a barvit musí provozovatel daňového skladu nejpozději před jejich uvedením do volného daňového oběhu (§ 134e odst. 1), a to v daňovém skladu podle § 19 odst. 2, který je vybaven dávkovacím a mísicím zařízením pro značkování a barvení těchto olejů (§ 134c odst. 2).

Podle § 134f zákona o spotřebních daních je zakázáno značkové a barvené minerální oleje uvedené v § 134b odst. 1 nabízet k prodeji nebo používat pro pohon motorů **s výjimkou stacionárních motorů a plynových turbin určených pro výrobu elektrické a tepelné energie.**

Pro minerální oleje platí premisa, že musí být vyráběny v daňovém skladu na výrobu vybraných výrobků [§ 19 odst. 2 písm. a)]. Následně mohou být dopravovány v režimu podmíněného osvobození od spotřební daně a mohou být rovněž v režimu podmíněného osvobození od spotřební daně přijímány oprávněnými příjemci v tuzemsku. Všechny tyto vyjmenované situace mají společného jmenovatele, kterým je povinnost poskytnout zajištění spotřební daně.

Katalog minerálních olejů, na které **musí být uplatněn** režim podmíněného osvobození od spotřební daně, je uveden v § 59 odst. 1 zákona o spotřebních daních. Současně je na tomto místě deklarováno, že na ostatní minerální oleje nelze režim podmíněného osvobození od spotřební daně uplatnit.

Osoba, která chce v tuzemsku vyrábět minerální oleje specifikované v § 59 odst. 1 zákona o spotřebních daních, musí být držitelem individuálního povolení k provozování

<sup>122</sup> Část čtvrtá zákona o spotřebních daních: Značkování a barvení vybraných minerálních olejů; Část pátá zákona o Spotřebních daních: Značkování některých dalších minerálních olejů.

<sup>123</sup> Zejm. v zákoně o ochraně ovzduší.

<sup>124</sup> Značkovány a barveny podle pravidel stanovených v § 134c až 134k nesmějí být a) jiné minerální oleje než uvedené v § 134b odst. 1, b) minerální oleje uvedené v odstavci 1, jedná-li se o pohonné hmoty a maziva podle zvláštního právního předpisu, s výjimkou minerálních olejů, na které se vztahuje osvobození od daně podle § 49 odst. 8, c) minerální oleje uvedené v odstavci 1, jedná-li se o pohonné hmoty pro plavby na vodách na daňovém území České republiky, na které se nevztahuje osvobození od daně podle § 49 odst. 8, d) složky pro výrobu těch minerálních olejů, které jsou uvedeny v písmenech a) až c), e) minerální oleje uvedené v odstavci 1, u nichž je značkování a barvení na závadu jejich použití.

daňového skladu. **Musí také splnit technické podmínky skladu, přičemž platí, že tyto podmínky jsou stanovené přísněji pro „nevýrobní“ daňové doklady minerálních olejů, které musí mít** skladovací zařízení pevně spojené se zemí a o vymezené minimální kapacitě,<sup>125</sup> což může komplikovat možnost využití kontejnerových systémů pro skladování.

**Povinnost výroby v daňovém skladu** u minerálních olejů neplatí absolutně. Zákon o spotřebních daních upravuje celou řadu případů a situací, kdy na některé druhy minerálních olejů nemusí být uplatněn režim podmíněného osvobození od spotřební daně, takže jejich výroba nemusí být realizována v podniku na výrobu vybraných výrobků, v daňovém skladu.<sup>126</sup>

§ 59 odst. 12 zákona o spotřebních daních obsahuje výjimku, kterou lze splnění podmínek pro daňové sklady minerálních olejů uvedených v odstavci 8 písm. b) nahradit tím, že alespoň jednou za kalendářní čtvrtletí je oprávněnou osobou osvědčeno, že systém odběru a nakládání se vzorky splňuje podmínky stanovené příslušnými právními předpisy a technickými normami.

Oprávnění k osvědčování splnění podmínek může získat pouze osoba splňující: 1. požadavky na odbornou způsobilost, to znamená mající akreditaci v oblasti inspekční činnosti pro odběry vzorků a laboratorní zkoumání paliv (lze získat prostřednictvím Českého institutu pro akreditaci, o. p. s.) a 2. podmínku bezdlužnosti a bezúhonnosti ve smyslu ustanovení § 43e a § 43f zákona o spotřebních daních.

O splnění výše uvedených podmínek rozhoduje Generální ředitelství cel na základě žádosti obsahující doklady prokazující splnění stanovených podmínek.

**Uplatnění nároku na vrácení spotřební daně** z minerálních olejů se vždy váže na jejich spotřebu pro stanovený účel. Ať je tímto účelem výroba tepla, užití pro metalurgické nebo mineralogické procesy nebo užití ostatních benzinů. Společným jmenovatelem je vždy povinnost daňového subjektu prokázat, že došlo k naplnění účelu použití. K tomuto účelu slouží vždy vedené evidence vybraných výrobků a doklady o jejich nákupu.

**Zákon o spotřebních daních dále upravuje v § 49 čtrnáct případů, kdy jsou různé minerální oleje osvobozeny od spotřební daně.** I v těchto případech nicméně musí být získáno povolení k přijímání a užívání vybraných výrobků osvobozených od spotřební daně podle § 13 zákona, přičemž na vydání tohoto povolení existuje při splnění podmínek právní nárok.<sup>127</sup>

Protože se u oleje získaného pyrolýzou předpokládá použití pro účely výroby tepla, netýká se ho široká **obecná výjimka** pro minerální oleje zpravidla určené k pohonu motorů nebo pro výrobu tepla, pokud nebudou k tomuto účelu určeny (§ 49 odst. 1).

<sup>125</sup> Viz § 59 odst. 8 písm. a) a c) zákona o spotřebních daních.

<sup>126</sup> Ani toto pravidlo však neplatí zcela. I tyto minerální oleje, které jsou jinak vyňaty z povinnosti být vyráběny v daňovém skladu, mohou být v daňovém skladu umístěny, musí však být evidovány odděleně od vybraných výrobků, které jsou v daňovém skladu umístěny v režimu podmíněného osvobození od spotřební daně. Tyto vybrané výrobky, nacházející se v daňovém skladu, ale již uvedené do volného daňového oběhu však nemusí být skladovány odděleně od vybraných výrobků umístěných v daňovém skladu v režimu podmíněného osvobození od spotřební daně.

<sup>127</sup> Rozsudek NSS ze dne 13. 12. 2013, č. j. 5 Afs 84/2012-40.



Zamýšlenému účelu využití oleje získaného pyrolýzou jsou zaměřením nejbližší výjimky pro:

- **Minerální oleje spotřebované v prostorách podniku na výrobu vybraných výrobků** podle § 19 odst. 2 písm. a), ve kterém byly vyrobeny nebo zpracovány (§ 49 odst. 5). Vybranými výrobky se přitom rozumí rovněž minerální oleje.<sup>128</sup>
- **Minerální oleje vyrobené z nepotravinářských částí biomasy nebo z biologického odpadu**, které svým použitím odpovídají minerálním olejům uvedeným v § 45 odst. 1 písm. a) nebo b), nebo směsím uvedeným v § 45 odst. 2 písm. l), které splňují kritéria udržitelnosti biopaliv a které jsou určeny k použití, nabízeny k prodeji nebo používány pro pohon motorů vybraných motorových vozidel v rámci pilotních projektů uvedených v § 3 písm. p) (§ 49 odst. 14).

Snahy o zařazení oleje vznikajícího při pyrolýze mezi uvedené výjimky se mohou setkat s námitkou možného zneužívání tohoto paliva pro jiné účely. Na tyto minerální oleje se však stále vztahuje povinnost získat povolení k přijímání a užívání vybraných výrobků osvobozených od daně, které specifikuje účel použití přijímaných vybraných výrobků a stanoví další podmínky ve smyslu § 43i odst. 3 zákona o spotřebních daních, a to i k předcházení možného neoprávněného užití. Nadto podobné riziko hrozí i v případě jiných paliv osvobozených od spotřební daně, např. při nákupu metylesterů (FAME) nebo etylesterů (EŘO) mastných kyselin určených k přímé spotřebě pro pohon motorů podle § 49 odst. 13 zákona o spotřebních daních (jedná se o biopaliva<sup>129</sup> vyrobená z rostlinných olejů nebo z rostlinných olejů, zejména řepkového a etanolu).

Alternativně se jeví jako užitečná úprava daňového režimu oleje vznikajícího při pyrolýze podobná odpadním olejům uvedeným v § 45 odst. 1 písm. d) zákona o spotřebních daních,<sup>130</sup> která je relativně flexibilní z hlediska nastavení daňové povinnosti.

Odpadní oleje jsou předmětem spotřební daně podle § 45 odst. 1 písm. d) zákona o spotřebních daních. Některé jsou od spotřební daně osvobozené (pokud jsou podle § 49 odst. 1 používány pro jiné účely, než je pohon motorů nebo výroba tepla). Jinak jsou zatíženy výrazně nižší sazbou spotřební daně (660 Kč/1 000 l), než je tomu u středních olejů podle § 45 odst. 1 (9 950 Kč/1 000 l<sup>131</sup>).

U odpadních olejů povinnost spotřební daň přiznat a zaplatit nevzniká okamžikem uvedení do volného daňového oběhu v tuzemsku jako u jiných minerálních olejů,<sup>132</sup> ale až dnem jejich prodeje nebo bezplatného předání ke konečné spotřebě pro pohon motorů nebo výrobu tepla nebo dnem použití pro tyto účely. Plátcem spotřební daně tak nemusí být

<sup>128</sup> § 1 odst. 2 zákona o spotřebních daních.

<sup>129</sup> Jde o „kapalně nebo plynně palivo určené k použití v dopravě a vyráběné z biomasy“ ve smyslu § 2 písm. k) zákona č. 311/2006 Sb., o pohonných hmotách a čerpacích stanicích pohonných hmot a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o pohonných hmotách).

<sup>130</sup> Viz definice v § 92 odst. 1) zákona o odpadech: „Odpadním olejem se rozumí jakýkoliv minerální nebo syntetický mazací nebo průmyslový olej, který se stal nevhodným pro použití, pro které byl původně zamýšlen, zejména upotřebený olej ze spalovacích motorů, převodový olej, minerální nebo syntetický mazací olej, olej pro turbíny a hydraulický olej“.

<sup>131</sup> § 48 odst. 1 zákona o spotřebních daních.

<sup>132</sup> Obecné ustanovení § 9 odst. 1 zákona o spotřebních daních.

osoba, při jejíž činnosti odpadní oleje vznikly (producent) ale osoba, která je prodala nebo předala ke konečné spotřebě, nebo osoba, která je sama spotřebovala pro pohon motorů nebo výrobu tepla. Jelikož producentovi odpadních olejů nevzniká povinnost spotřební daň přiznat a zaplatit, je tato osoba oprávněna bezplatně předat odpadní oleje osvobozené od spotřební daně osobě, která je držitelem zvláštního povolení.<sup>133</sup> Současně je stanoveno, že držitelem zvláštního povolení nemusí být producent, který za kalendářní rok vyprodukuje méně než 10 000 litrů odpadních olejů.<sup>134</sup>

Zvláštní povolení musí mít všechny subjekty, které odpadní oleje prodávají nebo bezplatně předávají. Pokud nabyvatel odpadních olejů tyto vybrané výrobky podrobí zpracovatelským operacím, např. čištění, filtraci atd., při kterých dojde ke změně kódu nomenklatury, musí být provozovatelem daňového skladu, neboť se opět jedná o výrobu vybraných výrobků definovanou v § 3 písm. t) bod 3. zákona o spotřebních daních.

Co se týče unijních požadavků minimálního zdanění olejů pod označením nomenklaturu KN 2710 19 29, podle směrnice 2003/96/ES<sup>135</sup> se jedná o energetické produkty.<sup>136</sup> Podle čl. 2 odst. 3 směrnice platí, že pokud jsou určeny k použití, nabízeny k prodeji nebo používány jako pohonná hmota nebo palivo, zdaňují se energetické produkty jiné než produkty, pro které je úroveň zdanění stanovena v této směrnici, podle účelu použití sazbou v téže výši jako sazba pro obdobné palivo nebo pohonnou hmotu. Úroveň zdanění tak nesmí být nižší než minimální úroveň zdanění předepsané směrnicí.

Unijní požadavky se nevztahují na některá použití, zejm. na:

- jiné účely než jako pohonné hmoty nebo paliva,
- dvojí použití energetických produktů (pokud se energetický používá jednak jako palivo, a jednak pro jiné účely než jako pohonná hmota nebo palivo – i např. použití energetických produktů pro chemickou redukci a v elektrolytických a metalurgických procesech),
- elektřina používaná zejména pro účely chemické redukce a v elektrolytických a metalurgických procesech.

Směrnice nestanoví minimální výši daně pro KN 2710 19 29. Podle tabulky A (Minimální úroveň zdanění uplatnitelné na pohonné hmoty) je pro petrolej (2710 19 21 a 2710 19 25) minimální daň 330 €/1 000 l. Podle tabulky C (Minimální úroveň zdanění uplatnitelné na paliva a elektřinu) je to pro obchodní i neobchodní účely 0 €.

Podle čl. 21 odst. 3 směrnice platí, že 3 spotřeba energetických produktů ve vlastních prostorech podniku, který vyrábí energetické produkty, se nepovažuje za zdanitelné plnění, jsou-li spotřebovávány energetické produkty vyrobené ve vlastních prostorech podniku. Rovněž spotřebu elektřiny a jiných energetických produktů nevyrobených ve vlastních prostorech tohoto podniku a spotřebu energetických produktů a elektřiny v prostorech podniku vyrábějícího paliva, která mají být použita k výrobě elektřiny, mohou členské státy považovat

<sup>133</sup> Podle § 53 odst. 2 v návaznosti na § 53 odst. 1 zákona o spotřebních daních.

<sup>134</sup> Podle § 53 odst. 7 zákona o spotřebních daních.

<sup>135</sup> Směrnice Rady 2003/96/ES ze dne 27. 10. 2003, kterou se mění struktura rámcových předpisů Společenství o zdanění energetických produktů a elektřiny. Úř. věst. L 283 31. 10. 2003, s. 51.

<sup>136</sup> Čl. 2 odst. 1 písm. b).

za nezdanitelné plnění. Jsou-li však energetické produkty spotřebovávány pro účely nesouvisějící s výrobou, zejména k pohonu vozidel, považuje se tato spotřeba za zdanitelné plnění.

#### 4.4.2 Podpora výroby energie

**Podporu pro podporované zdroje energie (POZE)** upravuje Energetický regulační úřad (ERÚ) zvláštním cenovým rozhodnutím. Podporované zdroje jsou obnovitelnými nebo druhotnými zdroji energie. **Pyrolýzní olej není obnovitelným zdrojem** ve smyslu zákona č. 165/2012 Sb., o podporovaných zdrojích energie a o změně některých zákonů (a související unijní úpravy<sup>137</sup>), který za obnovitelné zdroje označuje výhradně obnovitelné nefosilní přírodní zdroje energie, jimiž jsou energie větru, energie slunečního záření, geotermální energie, energie vody, energie půdy, energie vzduchu, energie biomasy, energie skládkového plynu, energie kalového plynu z čistíren odpadních vod a energie bioplynu.<sup>138</sup>

Pyrolýzní olej může být druhotným zdrojem energie, za které zákon označuje mimo jiné využitelné energetické zdroje, jejichž energetický potenciál vzniká při energetickém využívání náhradních paliv vyrobených na bázi odpadů.<sup>139</sup>

POZE ve stávající podobě podporuje vedle výroby elektřiny z konkrétních druhotných zdrojů (důlní plyny, komunální odpad, odpadní teplo) rovněž výrobu elektřiny „spalováním ostatních druhotných zdrojů“ (45 Kč/MWh) s tím, že ostatními druhotnými zdroji se rozumí veškeré druhotné zdroje s výjimkou důlního plynu a biologicky nerozložitelné části komunálního odpadu. Tato podpora se nicméně vztahuje výhradně na výrobní uvedené do provozu do 31. 12. 2012.<sup>140</sup>

Vedle výše uvedených se vztahuje POZE také na výrobní elektřiny využívající k výrobě elektřiny proces vysokoúčinné kombinované výroby elektřiny a tepla (KVET).<sup>141</sup> Nebylo tomu tak vždy, ERÚ odmítal pro rok 2016 a následně také pro rok 2017 podporu pro tyto výrobní vypsát. Důvodem byla chybějící notifikační rozhodnutí Evropské komise pro toto schéma podpory.

Podpora pro KVET je rozlišená podle výkonu a v případě výroben s celkovým instalovaným výkonem kogeneračních jednotek do 5 MWe včetně i podle toho, zda je nebo není spalován komunální odpad, a v případě výroben s výkonem nad 5 Mwe podle toho, zda se jedná nebo nejedná o rekonstruovanou výrobní elektřiny. Česká úprava tak blíže nerozlišuje jako např. slovenská úprava konkrétní materiál spalovaný v KVET (zda se jedná např. o palivo z termického štěpení odpadů). Podporu výroby elektřiny z těchto materiálů však nevyklučuje (se základní sazbou zeleného bonusu ve výši 45–1022 Kč/MWh podle instalovaného výkonu výrobní).

<sup>137</sup> Čl. 2 písm. a) směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/28/ES ze dne 23. dubna 2009 o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů a o změně a následném zrušení směrnic 2001/77/ES a 2003/30/ES.

<sup>138</sup> § 2 písm. a) zákona č. 165/2012 Sb., o podporovaných zdrojích energie a o změně některých zákonů.

<sup>139</sup> § 2 písm. f) zákona č. 165/2012 Sb., o podporovaných zdrojích energie a o změně některých zákonů.

<sup>140</sup> Bod 2.2.

<sup>141</sup> Ve smyslu podpory vysokoúčinné kogenerační výroby podle směrnice Evropského parlamentu a Rady 2012/27/EU o energetické účinnosti.

## Závěry

Depolymerizace (pyrolýza) je považována za technologii, která umožňuje zpracovat plasty a jejich směsi i pneumatiky, a tím přispět k naplnění cílů odpadového hospodářství. Z pohledu ochrany životního prostředí se jeví jako optimální využití této technologie pro zpracování polymerů stejného typu a kvality. Problémem pyrolýzy je široké spektrum reakcí, které mohou při zpracování plastů vznikat a ve výsledku mít nepříznivý vliv na životní prostředí. Proto je přístup k depolymerizaci odpadních plastů a pneumatik v koncepčních dokumentech na evropské i české úrovni, zejména v plánech odpadového hospodářství, pozitivní a současně obezřetný. V průmyslovém měřítku se zatím tato technologie nepoužívá, což ovlivňuje i skeptický až odmítavý postoj veřejnosti. **Žádné zařízení v ČR odpad technologií depolymerizace nezpracovává, přestože různí investoři podnikli více než deset pokusů takové zařízení postavit.**

Z analýzy procesu EIA v konkrétních případech vyplynulo, že překážkou rozvoje a uplatnění depolymerizace není právní úprava na ochranu zemědělské půdy, lesa, přírody, vod a ochrany veřejného zdraví před hlukem. Přestože současný zákon EIA a jeho aplikace příslušnými úřady vyžadují vydání závazného stanoviska k posouzení vlivů (nestačí zjišťovací řízení) pro záměr na uvedení depolymerizačního zařízení do provozu v kapacitě umožňující ekonomický provoz (tj. zpracování více než 1 000 tun vstupních materiálů ročně), odpovídá tento přístup dle našeho názoru principu předběžné opatrnosti a smyslu procesu EIA. **Pro investory znamená prodloužení povolovacího procesu o přibližně 290 dnů (ze 43 na 332), nevylučuje však uskutečnění záměru.** Ani na první pohled vstřícná a jen stručně odůvodněná změna klasifikace zařízení z provozů k odstraňování nebo využívání odpadů na stavby k výrobě nebo zpracování polymerů, elastomerů, syntetických kaučuků nebo výrobků na bázi elastomerů (kód č. 42 přílohy č. 1 zákona EIA) neznamenal rychlejší povolení zařízení na úkor adekvátní ochrany životního prostředí. Ve více než 80 % případech totiž příslušné úřady v procesu EIA došly k závěru, že záměr technologie depolymerizace plastů může mít významný vliv na životní prostředí (po zařazení pod kód č. 42 dokonce ve všech). Po změně kategorizace v roce 2017 je navíc posuzování plánovaných depolymerizačních zařízení svěřeno výlučně MŽP, zatímco v případě jejich ponechání v kategorii zařízení pro nakládání s odpady by je posuzovaly různé krajské úřady (takové zařazení bychom tudíž museli považovat paradoxně za mírnější). S ohledem na požadavky směrnice EIA je proto v podstatě vyloučeno, aby byla celá skupina těchto záměrů označena jako podlimitní a nepodléhající ani zjišťovacímu řízení. Není však vyloučeno, že technologický pokrok v následujících letech přinese přesvědčivé argumenty pro zmírnění požadavků v procesu EIA.

Depolymerizační zařízení bude nejčastěji umístěno v mobilní kontejnerové sestavě, která je stavbou podle § 2 odst. 3 stavebního zákona; konkrétně výrobkem plnícím funkci stavby. Bez ohledu na požadavky ohledně posuzování vlivů na životní prostředí lze dovodit, že zařízení pro zpracování plastu v navrhovaných parametrech přinese změnu poměrů v území, takže pro jeho umístění územní souhlas podle § 96 stavebního zákona nepostačuje. **Samozřejmě**

**o sobě to však nemůže být považováno za legislativní překážku pro rozvoj technologie depolymerizace odpadů, neboť stejné požadavky jsou kladeny i na jiná zařízení pro nakládání s odpady.**

**Depolymerizační zařízení mohou být provozována pouze na základě ohlášení krajskému úřadu, protože splní podmínky v § 21 odst. 3 zákona o odpadech.** Jelikož je technologie depolymerizace nová a v ČR využívána pouze na výzkumné bázi, nelze však i s ohledem na zkušenosti z procesů EIA vyloučit, že krajský úřad se neztotožní s ohlášením provozovatele o souladu s nejlepšími dostupnými technikami, což by znamenalo nutnost povolení získat nebo názor úřadu rozporovat. Zpracování odpadních pneumatik je naopak možné pouze v zařízení, které je provozováno na základě povolení vydaného na základě § 21 odst. 2 zákona o odpadech. Odpad může být v depolymerizačním zařízení zpracován různým způsobem a s různými výstupy: může být zpracován do nového výrobku, přeměněn na energii, nebo přestane být odpadem. Zároveň nelze v závislosti na okolnostech vyloučit, že mohou být některé výstupy považovány za odpad. Tuto možnost ostatně naznačuje i skeptický postoj správních úřadů v procesu posuzování vlivů na životní prostředí k deklarovaným výstupům depolymerizačních zařízení. To by nevyhnutelně představovalo překážku pro rozšíření této technologie. **Zpravidla by ovšem provoz depolymerizačního zařízení měl odpovídat hierarchii způsobů nakládání s odpady.** Pokud v depolymerizačním zařízení dochází ke zpracování pneumatik a plastového odpadu pyrolýzou k výrobě energie využitě přímo v zařízení nebo souvisejících objektech, resp. přepracování na palivo využitelné externě, není takové nakládání s odpady v zásadě možné považovat za recyklaci. Za recyklaci totiž nelze považovat takové využívání odpadů, které je energetickým využitím nebo spočívá v přepracování na materiály, které mají být využity jako palivo. Klasifikace způsobu nakládání s odpadem by se změnila v případě, že by byly výstupní produkty využity k výrobě jiných produktů (pneumatik, aktivního uhlí, chemických produktů, které nejsou palivem apod.).

**Je třeba zdůraznit, že požadavky na provoz zařízení, v němž bude nakládáno s odpady, jsou podle zákona o odpadech stejné bez ohledu na to, jak je takové zařízení nazváno.** Označení depolymerizačních zařízení za spalovny odpadu však může zvýšit NIMBY efekt. Přitom depolymerizační zařízení by nemělo být považováno ani za spalovny odpadu ve smyslu § 2 písm. p) zákona o ochraně ovzduší, od čehož se může odvíjet úroveň emisních limitů (povolení k provozu stacionárního zdroje znečišťování ovzduší je přesto nutné).

**Snížení daňové zátěže minerálního oleje zařazeného pod KN 2710 19 29 lze v zásadě řešit všemi v úvahu připadajícími způsoby,** tedy uplatněním režimu podmíněného osvobození od daně, zařazením do nižší sazby daně nebo osvobozením od daně z minerálních olejů. Změny vyžadují zejména úpravu zákona o spotřebních daních. Je možné také rozšířit podporu energie vyráběné z pyrolýzního oleje, kterou umožňuje již současná právní úprava, a to úpravou cenového rozhodnutí ERÚ doprovázenou notifikací Evropské komisi.

Ačkoliv právní úprava stanoví přísné podmínky pro výstavbu a uvedení zařízení na depolymerizaci plastů a pneumatik do provozu, nejde podle našeho názoru o podmínky neúměrně

přísné. Odpovídají totiž požadavkům na jiná zařízení pro nakládání s odpady způsobem, který zcela mění jejich podstatu. Jsme rovněž přesvědčeni, že další vývoj této stále nové technologie a zejména úspěšně ověření slibovaných výsledků alespoň v jednom zařízení bude znamenat kýžený zlom v uplatnění této technologie v praxi a jejího posuzování v povolovacích procesech. Finanční podpora ze strany státu je otázkou politickou.