

Brusel 27. října 2023
(OR. en)

14817/23

ENV 1205
COMPET 1051
SAN 626
MI 917
IND 572
CONSOM 388
ENT 230
FOOD 80
AGRI 661

PRŮVODNÍ POZNÁMKA

Odesílatel:	Martine DEPREZOVÁ, ředitelka, za generální tajemnici Evropské komise
Datum přijetí:	26. října 2023
Příjemce:	Thérèse BLANCHETOVÁ, generální tajemnice Rady Evropské unie
Č. dok. Komise:	COM(2023) 670 final
Předmět:	ZPRÁVA KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ Oběhovost při nakládání s minerálními a syntetickými mazacími a průmyslovými odpadními oleji v EU

Delegace naleznou v příloze dokument COM(2023) 670 final.

Příloha: COM(2023) 670 final



EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 26.10.2023
COM(2023) 670 final

ZPRÁVA KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ

**Oběhovost při nakládání s minerálními a syntetickými mazacími a průmyslovými
odpadními oleji v EU**

1. Úvod

Tato zpráva předkládá výsledky analýzy údajů a posouzení nakládání s minerálními a syntetickými mazacími a průmyslovými odpadními oleji v EU s cílem posoudit možnost přijetí opatření k dalšímu zlepšení nakládání s odpadními oleji, včetně kvantitativních cílů ohledně sběru a regenerace odpadních olejů, které Komise provedla v souladu s čl. 21 odst. 4 rámcové směrnice o odpadech¹. Tato zpráva vychází ze tří rozsáhlých studií^{2 3 4}, které Komise provedla v letech 2019 až 2023.

2. Souvislosti

Odpadní oleje jsou v rámcové směrnici o odpadech definovány jako „*jakékoli minerální nebo syntetické mazací nebo průmyslové oleje, které se staly nevhodnými pro použití, pro které byly původně zamýšleny, jako jsou například upotřebené oleje ze spalovacích motorů a převodové oleje, mazací oleje, oleje pro turbíny a hydraulické oleje*“⁵.

Mazací a průmyslové oleje se obvykle skládají ze základových olejů a přísad. Motorové oleje používané v automobilovém, lodním a průmyslovém odvětví představují až polovinu všech mazacích olejů uváděných na trh. Na druhém místě jsou hydraulické oleje, které představují 15–20 % objemu. Pokud se tyto oleje stanou odpadem, jsou klasifikovány jako nebezpečný odpad a představují nejvýznamnější tok nebezpečných kapalných odpadů v EU, přičemž v roce 2017 bylo shromážděno přibližně 1,6 milionu tun odpadních olejů⁶. Odpadní rostlinné oleje vznikající v kuchyních a při podobných činnostech nespádají do oblasti působnosti této zprávy ani do definice odpadního oleje.

Odpadní oleje jsou v EU regulovány již více než 40 let. Směrnice 75/439/EHS⁷ o nakládání s odpadními oleji vyžadovala, aby odpadní oleje byly sbírány a odstraňovány tak, aby člověku a životnímu prostředí nezpůsobovaly škody, kterým lze zabránit. V roce 1987 byly provedeny zásadní změny⁸, které vedly k upřednostnění regenerace odpadního oleje před jeho spalováním za účelem energetického využití. Rámcová směrnice o odpadech vyžaduje, aby členské státy přijaly přísná opatření, která zajistí, že odpadní oleje budou sbírány odděleně, aby se zabránilo jejich směšování s jinými odpady, a pokud je to možné, i s jinými druhy olejů, a že s nimi bude

¹ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/98/ES ze dne 19. listopadu 2008 o odpadech a o zrušení některých směrnic (Úř. věst. L 312, 22.11.2008, s. 3).

² Studie na podporu Komise při shromažďování strukturovaných informací a stanovování ohlašovacích povinností o odpadních olejích a jiných nebezpečných odpadech (2020). <https://op.europa.eu/cs/publication-detail/-/publication/73a728bc-72f5-11ea-a07e-01aa75ed71a1>

³ Environmentální a ekonomická udržitelnost nakládání s odpadními mazacími oleji v EU. Evropská komise (2023). <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC133752>

⁴ Studie analyzující systémy rozšířené odpovědnosti výrobce pro maziva a průmyslové oleje a systémy sběru odpadních olejů v členských státech EU na podporu opatření ke zvýšení míry sběru. Evropská komise (2023). <https://data.europa.eu/doi/10.2779/948514>

⁵ Ustanovení čl. 3 odst. 3 směrnice (ES) č. 98/2008.

⁶ Údaje o vzniku a sběru pro EU-28 (viz poznámka pod čarou č. 2). Eurostat uvádí vyšší hodnoty 4,0 – 4,5 mil. tun ve vysoce agregované statistice, která není příliš vypovídající nebo srovnatelná.

⁷ Směrnice Rady 75/439/EHS ze dne 16. června 1975 o nakládání s odpadními oleji, Úř. věst. L 194, 25.7.1975, s. 23.

⁸ Směrnice Rady ze dne 22. prosince 1986, kterou se mění směrnice 75/439/EHS o nakládání s odpadními oleji, Úř. věst. L 42, 12.2.1987, s. 43.

nakládáno tak, aby nepoškozovaly lidské zdraví ani životní prostředí a aby byla dodržena hierarchie způsobů nakládání s odpady.

Jak je uvedeno ve sdělení o Zelené dohodě pro Evropu⁹, Evropská unie usiluje o klimaticky neutrální a oběhové hospodářství v kontextu životního prostředí bez toxických látek, pro které je zapotřebí více opatření, aby se předcházelo znečištění. Při plnění těchto cílů, které jsou dále rozvedeny v Akčním plánu pro oběhové hospodářství¹⁰ a v Akčním plánu pro nulové znečištění¹¹, má významný podíl řádné environmentální nakládání s odpadními oleji tak, aby byly minimalizovány emise a vypouštění a aby byly základové oleje z velké části regenerovány.

3. Přehled nakládání s odpadními oleji v EU

V roce 2017 bylo na trh EU uvedeno přibližně 4,3 milionu tun mazacích a průmyslových olejů. V roce 2017 bylo v EU-28 sebráno 1,64 milionu tun odpadních olejů, což představuje 38 % tohoto množství a 82 % odpadních olejů teoreticky vhodných ke sběru (~2 miliony tun)¹². K nevyhnutelným ztrátám olejů, které se odhadují na 2,3 milionu tun, dochází během jejich používání, většinou v důsledku spalování v motorech nebo jejich odstraňováním spolu s ostatním odpadem. Odhaduje se, že přibližně 18 % odpadních olejů vhodných ke sběru se ztrácí v důsledku spalování v malých spalovnách odpadních olejů, v důsledku nezákonné přeměny na paliva a v omezené míře přímým únikem do životního prostředí. Tyto činnosti mají přímý a škodlivý dopad na kvalitu vody, půdy a ovzduší, jsou nezákonné, odporují hierarchii způsobů nakládání s odpady a mohou vést k nekalé konkurenci legálních zpracovatelů odpadu, což vyžaduje zvýšené úsilí v oblasti sběru a vymáhání, aby se jim zabránilo.

Konkrétním případem odpadních olejů z lodí se zabývá směrnice 2000/59/ES¹³ o přístavních zařízeních pro příjem lodního odpadu, jejímž cílem je podstatně snížit vypouštění lodního odpadu a zbytků lodního nákladu do moře. Evropská agentura pro námořní bezpečnost poskytuje služby prevence znečištění, včetně služeb pozorování Země pomocí satelitních snímků¹⁴.

Přístup k nakládání s odpadními oleji se v jednotlivých členských státech značně liší. Systémy rozšířené odpovědnosti výrobce pro odpadní mazací oleje jsou zavedeny v 11 členských státech¹⁵.

⁹ Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Evropské radě, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů, Zelená dohoda pro Evropu COM(2019) 640 final.

¹⁰ Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů, Nový akční plán pro oběhové hospodářství – Čistší a konkurenceschopnější Evropa, COM(2020) 98 final.

¹¹ Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Cesta ke zdravé planetě pro všechny – Akční plán EU: „Vstříc nulovému znečištění ovzduší, vod a půdy“, COM(2021) 400 final.

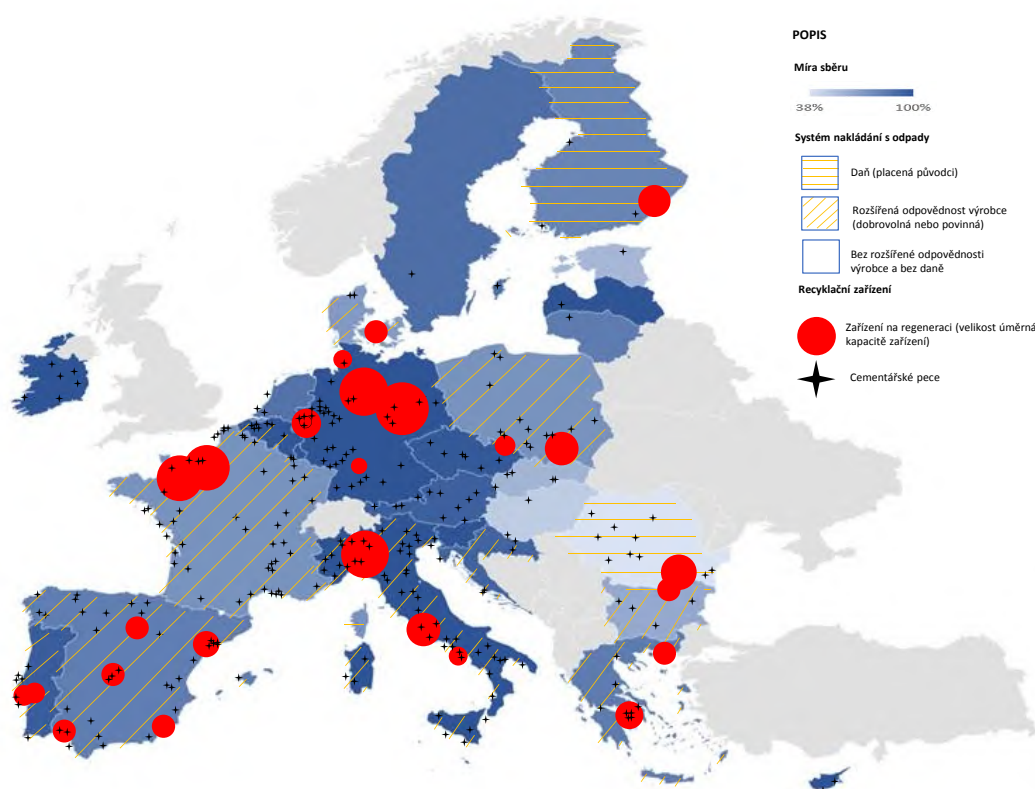
¹² Všechny údaje v tomto odstavci jsou uvedeny ve studii uvedené v poznámce pod čarou č. 2.

¹³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/HTML/?uri=CELEX:02000L0059-20190627>

¹⁴ <https://www.emsa.europa.eu/csn-menu.html>

¹⁵ BE, BG, HR, DK, EL, ES, FR, IT, LT, PL, PT.

Podle údajů¹⁶ se přibližně 61 % sebraných odpadních olejů regeneruje na základové oleje, 24 % se zpracovává na paliva a 11 % se využívá k přímému energetickému využití v cementárnách, vápenkách, ocelárnách a elektrárnách, zbytek se spaluje jako nebezpečný odpad. V roce 2019 bylo v EU-28 27 zařízení na regeneraci odpadních olejů¹⁷ rozmístěných v 11 členských státech s přibližnou kapacitou zpracování 1,5 milionu tun odpadních olejů. Celkem bylo v zařízeních na regeneraci v EU zpracováno přibližně 0,95 milionu tun odpadních olejů, což vedlo k získání přibližně 0,68 milionu tun regenerovaného základového oleje. Z těchto údajů vyplývá, že regenerované základové oleje představují přibližně 8 %¹⁸ ročního množství základových olejů vyrobených v EU, a naznačují, že i kdyby byly veškeré odpadní oleje, které lze shromáždit, shromážděny a regenerovány zpět na základový olej, regeneraci lze pokrýt pouze zlomek poptávky.



Obrázek č. 1: Nakládání s odpadními oleji v členských státech EU-27¹⁹.

Navzdory nejistotám v odhadu množství olejů uváděných na trh, které lze sebrat, existují důkazy, že je stále prostor pro zlepšení, a to nejen v množství a kvalitě

¹⁶ Viz pozn. pod čarou č. 2.

¹⁷ EU-28, konkrétně v Bulharsku, Dánsku, Finsku, Francii, Německu, Řecku, Itálii, Polsku, Portugalsku, Španělsku a Spojeném království (to není na mapě zobrazeno).

¹⁸ V letech 2013–2018 se v EU-28 vyrobí přibližně 8 mil. tun panenských základových olejů ročně.

¹⁹ Viz pozn. pod čarou č. 4.

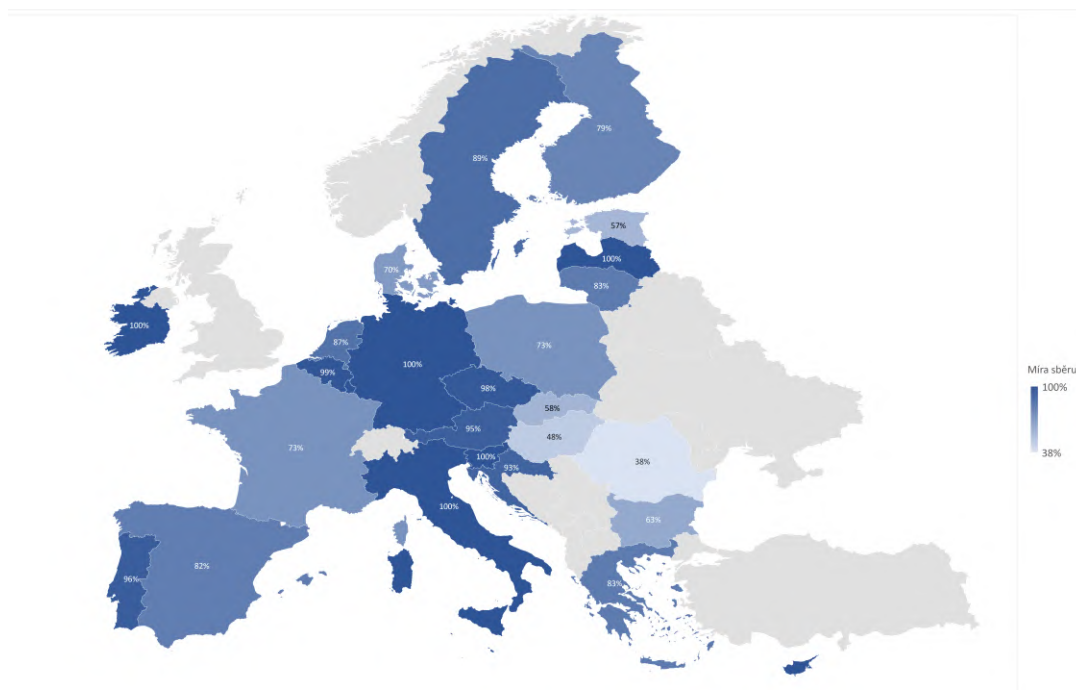
sebraných odpadních olejů, ale také v množství sebraných olejů, které se regenerují. Následující oddíly nastiňují přístupy ke zlepšení obou aspektů, přičemž je třeba si uvědomit, že výchozí bod a kontext související s nakládáním s odpadními oleji se v jednotlivých členských státech značně liší.

4. Sběr odpadních olejů

Míra sběru odpadních olejů se v jednotlivých členských státech značně liší. V roce 2018 se pohybovala mezi 38 a 100 % olejů vhodných ke sběru²⁰. Z omezených informací o nezákonných praktikách, které ovlivňují míru sběru, vyplývá, že hlavní praktikou, která negativně ovlivňuje sběr odpadních olejů, je jejich nezákonné spalování. Přímé vypouštění do životního prostředí je zřejmě vzácné a není dostatečně významné pro vysvětlení rozdílů v míře sběru.

Rozšířená odpovědnost výrobce a systémy sběru

Členské státy s vysokou mírou sběru nemusí nutně uplatňovat společný přístup²¹. Některé státy mají systém rozšířené odpovědnosti výrobce zaveden (např. Portugalsko, Itálie), jiné nikoli (např. Německo, Rakousko). Podobně u členských států s nízkou mírou sběru nebylo možné nalézt společný vzorec. Některé země rozšířenou odpovědnost výrobce mají (např. Bulharsko) a některé ne (např. Rumunsko). Za stejných podmínek se zdá, že výkonnost sběru je vyšší v zemích s vysokou hustotou obyvatelstva, významnou průmyslovou činností a blízkou možností regenerace nebo kapacitou pro energetické využití.



²⁰ GEIR (2019). <https://www.geir-rerefining.org>.

²¹ Viz pozn. pod čarou č. 4.

Obrázek č. 2: Míra sběru odpadních olejů v roce 2018 (sebrané / vhodné ke sběru)²²

Podle nedávné studie²³ neexistuje jednoznačný závěr, zda je k zajištění vysoké míry sběru nutné zavedení rozšířené odpovědnosti výrobce nebo jiných formalizovaných systémů sběru (např. zálohových systémů). Zdá se však, že výkonnost sběru odpadních olejů ovlivňují dva hlavní faktory:

- náklady/výnosy pro držitele odpadu: pokud je držitel odpadu za odpadní olej zaplacen, míra sběru se zvyšuje;
- ochota držitelů odpadů nakládat s odpady legálně: to do značné míry závisí na informovanosti držitelů a na prosazování práva členskými státy.

Proto je míra sběru vysoká tam, kde je sběr ziskový, tj. tam, kde držitelé odpadu dostávají za svůj odpad peníze, sběr je zdarma nebo jsou jinak ochotni platit tržní cenu za nakládání se svým odpadem. V zeměpisných oblastech, kde náklady převyšují ochotu platit, nemusí být služby poskytovány, což může vést k nezákonnému nakládání. V konečném důsledku se zdá, že charakteristiky systému pobídek mají na míru sběru větší vliv než to, zda je zavedena rozšířená odpovědnost výrobce, či nikoli.

Elektrická vozidla a dopad na množství odpadního oleje

Studie²⁴ rovněž poskytla prognózy vzniku odpadních olejů v EU-27 do roku 2050 na základě dvou modelových přístupů, z nichž jeden vychází z prognóz společnosti McKinsey & Company týkajících se poptávky po mazivech²⁵ a druhý je založen na stejném růstu poptávky a zohledňuje regulační cíle EU v oblasti snižování emisí skleníkových plynů z vozidel²⁶ a informace o používání maziv v elektrických vozidlech²⁷. Ty předpokládají, že poptávka po mazivech ve vozovém parku elektrických vozidel a vozidel s palivovými články v EU bude činit 10 % poptávky v konvenčním vozovém parku, což předpovídá snížení spotřeby motorových olejů v EU. Předpokládá se, že vznik odpadních olejů z automobilového průmyslu, který v současnosti představuje přibližně 40 % trhu s mazacími oleji, bude postupně klesat z úrovně roku 2035 na 32,5 % v roce 2050. Podle uvedené studie bude celkový vznik odpadních olejů v EU-27 v roce 2050 činit 1,7 až 2 miliony tun, což je podobná hodnota, jaká byla uvedena pro množství odpadních olejů vhodných ke sběru v roce 2017. Tyto prognózy naznačují, že celkové množství odpadního oleje, které je k dispozici pro zpracování, se v příštích desetiletích pravděpodobně příliš nezmění, a lze je vysvětlit odhadem, že uvedené snížení vzniku oleje v silniční dopravě bude do značné míry kompenzováno růstem z jiných druhů dopravy a z průmyslového nebo jiného než dopravního využití.

²² Tamtéž.

²³ Viz pozn. pod čarou č. 4.

²⁴ Tamtéž.

²⁵ <https://www.mckinsey.com/industries/oil-and-gas/our-insights/lubes-growth-opportunities-remain-despite-switch-to-electric-vehicles>

²⁶ Druhý model využívá odhady složení a vývoje vozového parku vypracované v návrhu „norem EURO7“ (COM(2022) 586 final).

²⁷ Shah, Raj a kol. „Nejnovější trendy v oblasti baterií a maziv pro elektrická vozidla.“ Pokroky ve strojírenství 13.5 (2021).

Opatření ke zvýšení sběru a kvality odpadního oleje

V současné době je průměrná míra sběru odpadních olejů v EU přibližně 82 %²⁸, ale mezi jednotlivými členskými státy existují velké rozdíly způsobené vnitrostátními aspekty a konkrétním kontextem. Sedm členských států má ve svých právních předpisech právně závazné cíle pro sběr odpadních olejů²⁹. Jak ukazuje analýza³⁰, která se týkala zpráv členských států za rok 2020, dostupné statistické informace o sběru odpadních olejů a nakládání s nimi nejsou dostatečně spolehlivé na to, aby umožňovaly stanovit závazné cíle EU v oblasti sběru. Členské státy by však mohly zvážit přístup založený na vnitrostátních cílech.

Tento přístup by se mohl opírat o dvě cílové hodnoty pro rok 2030, stanovené na 80 % a 95 %³¹ z množství odpadního oleje vhodného ke sběru³². Členské státy, které dosahují nejlepších výsledků, by mohly zvážit okamžité uplatnění vyššího cíle³³ nebo, pokud již byl splněn, zajistit alespoň jeho udržení. Země s nižšími výsledky by měly zaměřit své úsilí na dosažení 80% cíle sběru do roku 2030 a 95% cíle do roku 2035. Výhodou tohoto přístupu je, že přímo řeší cíl sběru většího množství odpadních olejů a zároveň poskytuje členským státům určitou flexibilitu.

Na základě analýzy stávajících systémů nakládání s odpadními oleji a systémů sběru v EU (i mimo ni) a používaných osvědčených postupů a na základě omezených informací o sběru a regeneraci odpadních olejů v členských státech EU lze zvážit řadu opatření ke zvýšení množství a kvality sbíraných odpadních olejů:

a. Možnost členských států stanovit povinné cíle sběru

- i. Do roku 2030 sebrat 80 % vyprodukovaných odpadních olejů (suchá hmotnost).
- ii. Do roku 2030 sebrat 95 % vyprodukovaných odpadních olejů (suchá hmotnost) v případě členských států, které již sbírají více než 80 %.

b. Další možná opatření ke zvýšení sběru odpadních olejů³⁴

²⁸ Viz pozn. pod čarou č. 4.

²⁹ BE, FR, EL, LT, PL, PT a ES.

³⁰ Viz pozn. pod čarou č. 4.

³¹ Jak je popsáno ve studii uvedené v poznámce pod čarou č. 4, která analyzuje hospodářské, společenské a environmentální dopady takového opatření.

³² Míra sběru definovaná jako poměr mezi sebraným odpadním olejem a vzniklým odpadním olejem (vhodným ke sběru).

³³ Cíl 100% sběru se nenavrhuje vzhledem k tomu, že: a) v kontextu toho, že odpadní oleje vznikají rozptýleně a v menším objemu, vedlo by k neúměrným nákladům a dopadům na životní prostředí, kdyby se všechny vyprodukované odpadní oleje měly sbírat odděleně a b) nejistota ohledně emisních faktorů odpadních olejů použitých k odhadu množství odpadních olejů vhodného ke sběru nabádá k opatrnosti.

³⁴ Jakékoli opatření musí být provedeno v souladu s pravidly EU pro státní podporu a se zásadou „znečišťovatel platí“.

- i. Zavést dotace pro drobné držitele odpadu. Schválení drobní držitelé odpadu by mohli na základě žádosti obdržet paušální roční dotaci na pokrytí nákladů na sběr.
- ii. Zakázat vybírání poplatků od držitelů odpadu za svoz (svoz je zdarma nebo se platí zařízení provádějícímu sběr odpadů), potenciálně na základě podmínek, jako je minimální objem sběru nebo požadavky na kvalitu.
- iii. Zavést pro zařízení provádějící sběr odpadních olejů povinnost poskytovat komplexní služby sběru zahrnující rozsáhlé území, a tím zaručit sběr v méně výhodných případech (odlehle oblasti, drobní producenti odpadních olejů atd.).
- iv. Umožnit drobným držitelům odpadu přístup k obecním sběrným zařízením (např. ke sběrným místům občanské vybavenosti). To by poskytlo výhodnou službu pro drobné producenty odpadních olejů a snížilo riziko nezákonné likvidace.
- v. Stanovit specifická kritéria pro udělování licencí zařízením provádějícím sběr odpadních olejů, stanovit minimální požadavky, např. ve vztahu k zeměpisnému pokrytí služeb, skladovací kapacitě a kapacitě kontroly kvality atd.

c. Možná opatření ke zvýšení kvality sebraného odpadního oleje³⁵

- i. Definovat povinnou kontrolu kvality prováděnou zařízeními provádějícími sběr odpadů (včetně kontrolních bodů, četnosti, parametrů atd.).
- ii. Zajistit oddělený sběr toků odpadů, které mohou kontaminovat odpadní oleje (např. rostlinný a kuchyňský olej, brzdové kapaliny).
- iii. Požadovat po držitelích odpadů, kteří odpadní oleje kontaminují (např. nesprávným tříděním a následnou kontaminací dávek v nákladním autě nebo skladovací nádrži), aby zaplatili za jeho zpracování.
- iv. Stanovit podrobné pokyny a poskytnout školení, aby bylo jasné, které odpadní oleje by měl držitel odpadu třídit (např. zabránit míchání s polychlorovanými bifenylovými oleji, brzdovými kapalinami atd.).

Je třeba poznamenat, že ne všechna uvedená opatření lze kombinovat (např. dotace pro drobné držitele odpadu + bezplatný/placený sběr) a že nejlepší způsob provádění opatření může být velmi specifický pro vnitrostátní kontext, včetně například toho, zda jsou opatření přijata jako součást systému rozšířené odpovědnosti výrobce nebo jinak

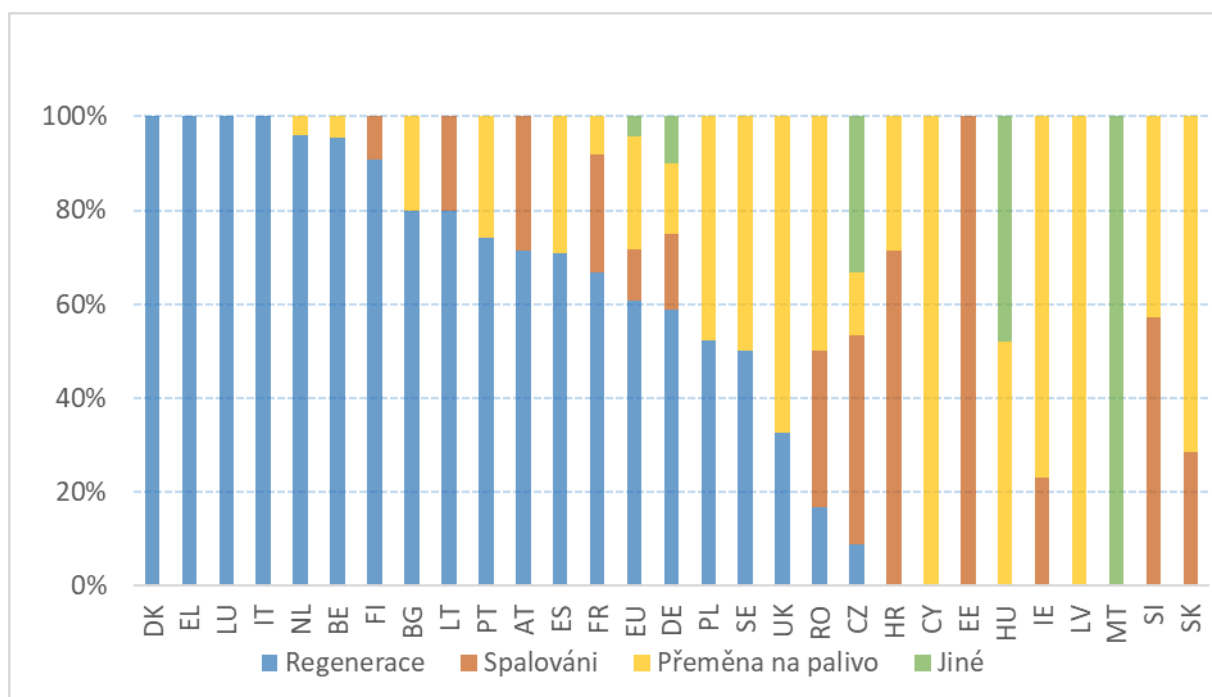
³⁵ Vyšší kvalita sebraného odpadního oleje může mít také pozitivní vliv na množství sebraného oleje, který se regeneruje.

prostřednictvím zvláštních právních ustanovení, pokynů nebo jiných prostředků³⁶. Tato opatření by měla být dále doplněna o prosazování ze strany členských států a informačními a osvětovými aktivitami zaměřenými na producenty odpadních olejů a širokou veřejnost.

5. Regenerace odpadních olejů

Cílem Akčního plánu pro oběhové hospodářství je podporovat udržitelné, zdrojově efektivní a konkurenceschopné hospodářství, v němž se hodnota materiálů a výrobků udržuje v oběhu co nejdéle. Vzhledem k tomu, že odpadní oleje lze recyklovat prostřednictvím technicky dobře zavedených procesů, mají potenciál významně přispět k cílům oběhového hospodářství.

Podle rámcové směrnice o odpadech je regenerace odpadních olejů „*jakákoliv recyklace, jejímž prostřednictvím je možné rafinací odpadních olejů vyrábět základové oleje, zejména odstraněním znečišťujících látek, oxidačních produktů a přísad obsažených v těchto olejích*“³⁷. Rámcová směrnice o odpadech také zavádí hierarchii způsobů nakládání s odpady, která upřednostňuje přípravu na opětovné použití a recyklaci před energetickým využitím. U odpadních olejů je v článku 21 uvedena priorita regenerace před jinými možnostmi zpracování.



Obrázek č. 3: Použití odpadního oleje podle způsobu zpracování³⁸

³⁶ Studie uvedená v poznámce pod čarou č. 4 poskytuje rozsáhlou analýzu toho, jak jsou systémy rozšířené odpovědnosti výrobce a jiné systémy sběru uplatňovány v různých členských státech.

³⁷ Ustanovení čl. 3 odst. 18 směrnice 2008/98/ES.

³⁸ Jak je zveřejněno ve zprávě uvedené v poznámce pod čarou č. 3.

Sedm členských států³⁹ uvádí míru regenerace 90 % nebo více⁴⁰, zatímco 10 členských států má míru regenerace nižší než 10 %. Použití v cementářských pecích a elektrárnách není celkově příliš významné, ale ve třech členských státech⁴¹ představuje více než 50 % sebraných olejů. Odhaduje se, že 5 až 15 % sebraných odpadních olejů je nekvalitních a nevhodných k regeneraci, a proto se obvykle používá v cementářských pecích, průmyslových kotlích a spalovnách nebezpečného odpadu. Z toho vyplývá konzervativní horní hranice 85 % sebraných odpadních olejů, který lze regenerovat (na základě současných výsledků sběru a technologii).

Jak uvádí několik studií⁴², odpadní oleje lze regenerovat různými postupy: v EU se přibližně 32 % sebraných odpadních olejů regeneruje hydrogenační úpravou, 46 % extrakcí rozpouštědlem a 22 % destilací. Dostupná regenerační kapacita v EU se nezdá být omezujícím faktorem, protože převyšuje množství, které se v současné době regenerací zpracovává, a byly zjištěny nové projekty rafinerií (např. v Portugalsku). Pokud by se však všechny sbírané odpadní oleje posílaly k regeneraci (a pokud by se zvýšila míra sběru), bylo by zapotřebí větší kapacity.

Mezi hlavní důvody, které zřejmě vysvětlují, proč značná část shromážděných odpadních olejů nevstoupí do regeneračního procesu, patří: 1) nerovnoměrné rozložení regeneračních kapacit mezi členskými státy; 2) nedostatek pobídek pro regeneraci v důsledku toho, že v některých členských státech neexistují zvláštní nástroje na podporu regenerace (finanční podpora, cíle) 3) zvýšená poptávka po palivech s nízkým obsahem síry, zejména pro trh s lodními palivy, a 4) proměnlivost cen panenské ropy, což činí regeneraci méně konkurenceschopnou než energetické využití, jsou-li ceny panenské ropy na nižší úrovni.

Srovnání regenerace odpadního oleje s energetickým využitím

Komise nedávno dokončila novou studii založenou na nejnovějším stavu životního cyklu⁴³, která porovnává celkovou výkonnost tří hlavních technologií regenerace odpadního oleje⁴⁴ s různými možnostmi získávání energie z odpadních olejů⁴⁵. Analýza byla provedena pomocí zvláštního nástroje pro modelování posouzení životního

³⁹ DK, EL, LU, IT, NL, BE, FI a BG.

⁴⁰ Některé země uvádějí 100% míru regenerace. Důkazy však naznačují, že tak vysoké míry regenerace mohou být účetními výtvary, protože některé země uvádějí počáteční sediment a vodu odděleně od suchých odpadních olejů a jiné uvádějí pouze regeneraci odpadních olejů dostatečné kvality.

⁴¹ HR, EE a SI.

⁴² Viz poznámky pod čarou č. 2 a 4.

⁴³ Viz odkaz na studii JRC v poznámce pod čarou č. 3.

⁴⁴ Hydrogenační úprava, extrakce rozpouštědlem a destilace.

⁴⁵ Palivo z odpadního oleje nahrazující primární lodní palivo; palivo z odpadního oleje nahrazující primární lehký topný olej; spalování v cementářské peci; spalování ve spalovně nebezpečného odpadu a spalování v průmyslovém kotli.

cyklu⁴⁶, který byl použit k simulaci různých činností a procesů nakládání s odpady zahrnutých v každé technologii a k výpočtu příslušných potenciálních dopadů na životní prostředí⁴⁷ a nákladů životního cyklu. Tato analýza byla následně využita k získání poznatků o možných politikách, které by mohly být zavedeny s cílem zvýšit toky odpadních olejů ve prospěch nejvýhodnějších způsobů.

Studie rozlišuje dva typy nákladů životního cyklu. Konvenční náklady životního cyklu popisují finanční náklady jako součet rozpočtových nákladů a přenosů, tj. interních nákladů na nakládání s odpadními oleji. Společenské náklady životního cyklu počítají interní a externí náklady, obojí vyjádřené jako stínové ceny, a kvantifikují tak celkové náklady, které společnosti vzniknou, což odráží posouzení společenských nákladů a přínosů a zahrnuje specifickou stínovou cenu CO₂, dalších emisí a vyčerpání zdrojů⁴⁸. Součástí studie je také analýza pro ověření citlivosti výsledků na několik faktorů a posouzení nejistoty konečných výsledků provedením analýzy rozlišitelnosti⁴⁹.

Výsledek posouzení regenerace oproti energetickému využití

Ve většině jednotlivých kategorií dopadů i z hlediska společenských nákladů životního cyklu jsou tři způsoby regenerace⁵⁰ nejlepší ze všech možností zpracování odpadních olejů. Zejména při zohlednění dopadů na globální oteplování se jako preferovaný způsob hospodaření jeví regenerace. Výsledky jsou diferencovanější, pokud se podíváme na celkové společenské náklady životního cyklu (tj. peněžně vyjádřené emise všech typů do životního prostředí a vyčerpání zdrojů), které ukazují, že nejméně výkonný způsob regenerace (na bázi rozpouštědel) přináší pouze malý přínos oproti zpracování na palivo (destilací) a za určitých podmínek může za tímto zpracováním dokonce zaostávat. Analýza rozlišitelnosti také ukazuje, že z hlediska společenských nákladů životního cyklu není regenerace založená na rozpouštědlech a destilaci výrazně lepší než zpracování na palivo (i když opak je také pravdou). Přímé spalování (např. spalování v cementářských pecích) je jednoznačně horší variantou.

Závěrem lze říci, že regenerace – v závislosti na konkrétní technologii a kontextu – je z hlediska společenských nákladů lepší než zpracování na palivo nebo s ním srovnatelná a lepší než přímé energetické využití. Tato analýza ukazuje, že členské státy by měly podporovat možnosti, které přinášejí nejlepší celkový výsledek v oblasti životního prostředí. V oblasti nakládání s odpadními oleji to znamená podporovat rozvoj zařízení využívajících nejvýkonnější a nejpokročilejší regenerační technologie, které mají nejen nejlepší celkové ekologické parametry, ale také poskytují nejhodnotnější⁵¹ základové oleje.

⁴⁶ Software pro posouzení životního cyklu: EASETECH v3.4.0.

⁴⁷ Bylo analyzováno 14 kategorií dopadů

⁴⁸ Byla použita výchozí hodnota 100 eur za tunu CO₂ navržená CE Delft a GŘ MOVE pro rok 2030.

⁴⁹ Použití simulací Monte Carlo na dva scénáře současně, např. hydrogenační úprava versus extrakce rozpouštědlem.

⁵⁰ Hydrogenační úprava, extrakce rozpouštědlem a destilace.

⁵¹ Obecně se jedná o oleje patřící do skupin podle API II a III.

Možná opatření ke zvýšení regenerace odpadních olejů

Ke zvýšení množství regenerovaných odpadních olejů by mohly být zavedeny různé přístupy. Nejslibnější z nich spadají do kategorie cílů regenerace nebo nástrojů založených na ceně. Cíle regenerace mohou mít podobu stanovení povinných minimálních procentních podílů 1) sebraných odpadních olejů, které musí být regenerovány; 2) maziva nebo základových olejů uváděných na trh, které musí pocházet z regenerovaných odpadních olejů, nebo 3) obsahu regenerovaných olejů v každém mazivu. První přístup reguluje nabídku regenerovaných odpadních olejů a je vhodný pro stanovení cíle na úrovni členských států, zatímco další dva ovlivňují poptávku a představují požadavky na výrobky. Pokud jde o nástroje založené na ceně, možnosti zahrnovaly zavedení dotace na regeneraci financované ze souhrnného rozpočtu nebo financované prostřednictvím daně z panenských základových olejů.

Bylo provedeno posouzení společenskohospodářských dopadů politik, které stanoví dvě referenční míry regenerace odpadního oleje, jichž by členské státy měly dosáhnout do roku 2030:

- 1) míru regenerace 70 % všech sebraných odpadních olejů, což představuje nárůst oproti současné průměrné míře EU, která činí 61 %;
- 2) míru regenerace 85 % všech shromážděných odpadních olejů, což odpovídá konzervativnímu odhadu toho, co lze reálně regenerovat.

Dopady na životní prostředí⁵² jsou z definice stejné pro všechny politiky, které dosahují stejného cíle. Zatímco stanovení povinného minimálního cíle pro míru regenerace, definovaného jako procento sebraných odpadních olejů, vede k finanční zátěži, která není definována a do značné míry závisí na konkrétním provedení v každém členském státě, hlavní zátěž ostatních dvou možností, založených na stanovení minimálních cílů pro využití regenerovaného odpadního oleje v mazivech, zpočátku dopadá na výrobce maziv a v konečném důsledku na spotřebitele maziv.

Dotace na regeneraci financované buď ze souhrnného rozpočtu, nebo prostřednictvím poplatku za panenský základový olej vedou k relativně vysokým nákladům, které do značné míry převyšují očekávané úspory nákladů na životní cyklus. Je to proto, že dotace by se musely vyplácet na veškeré regenerované základové oleje, včetně velké části (61 %) těch, které se již regenerují. Posouzení výsledku tří cílových politik není jednoduché vzhledem k tomu, že očekávané přínosy z hlediska zamezených společenských nákladů jsou řádově stejné jako odhadované administrativní náklady⁵³, což vede k závěru, že čisté přínosy po započítání nákladů budou spíše malé

⁵² To vede k zamezení 0,6 mil. tun emisí CO₂ ekv. do roku 2045 pro cíl 70 % a 1,7 mil. tun pro cíl 85 % (kumulativně za uvažované časové období).

⁵³ Výsledkem je vypočtený kumulativní přínos 124 milionů EUR v letech 2024 až 2045 z hlediska zamezených společenských nákladů pro cíl 70 % a 330 milionů EUR pro cíl 85 %. Pro stejné časové období 2024–2045 se odhadují kumulativní administrativní náklady ve výši 11–213 milionů EUR.

(a v některých případech záporné) a nemusí být dostatečné pro ospravedlnění politického zásahu na úrovni EU, zejména s ohledem na související nejistoty.

6. Závěry

Regenerace je obecně možností zpracování, která poskytuje z hlediska životního prostředí a ze společenskohospodářského hlediska nejlepší celkové výsledky. Třebaže členské státy by měly vyvinout další úsilí o zavedení pravidel týkajících se odpadních olejů stanovených v rámcové směrnici o odpadech, důvody pro navržení dodatečných požadavků na úrovni EU jsou v současné době omezené. Zkušenosti v členských státech například ukazují, že vysoké míry sběru odpadních olejů lze dosáhnout i bez povinných systémů rozšířené odpovědnosti výrobce, a zavedení povinného systému rozšířené odpovědnosti výrobce pro odpadní oleje tedy nelze obecně odůvodnit. Kromě toho je k přijetí legislativního opatření zapotřebí více spolehlivých údajů o výkonnosti jednotlivých členských států, pokud jde o vznik, sběr a zpracování odpadních olejů.

Komise členské státy vyzývá, aby vzaly zjištění uvedená v této zprávě na vědomí a zvážily je s cílem lépe provádět pravidla EU týkající se odpadních olejů na vnitrostátní úrovni, motivovat ke sběru kvalitnějších odpadních olejů a dále podporovat jejich zpracování, a to za použití nejúčinnějších regeneračních technologií.

Komise bude pozorně sledovat údaje o odpadních olejích předložené členskými státy a bude se snažit podporovat jejich zlepšování. Na základě těchto údajů a dalších informací o provádění rámcové směrnice o odpadech, pokud jde o odpadní oleje, může Komise v budoucnu zvážit další opatření na úrovni EU, například pokud jde o stanovení povinných cílů sběru nebo regenerace odpadních olejů v celé EU, zejména pokud by opatření přijatá členskými státy vytvářela překážky pro jednotný trh.