

Právní vývoj v oblasti přimíchávání biopaliv do pohonných hmot

LEGAL DEVELOPMENT IN THE FIELD OF BLENDING BIOFUELS INTO FUELS

Radek Jurčík – Mendelova univerzita v Brně

Diskuse o prohlubující ochraně životního prostředí neustále probíhají v rámci České republiky i Evropské unie (1). Jednou z dílčích diskutovaných částí bylo snížení obsahu ropných produktů přimícháváním biopaliv do pohonných hmot. V rámci této politiky jsou přimíchávány do pohonných hmot zejména biopaliva první generace. Mezi biopaliva první generace patří bioetanol, vyrobený z obilí, cukrové řepy, cukrové třtiny, kukuřice, škrobu, rostlinných odpadů kvašením a rafinací, metylester řepkového oleje. V České republice se šlo cestou povinného podílu biopaliv v benzínu a naftě, což bylo kritizováno z pohledu toho, že velká výměra zemědělské půdy sloužila a slouží pro tyto účely. Nehledě na politické aspekty spojené s podnikáním bývalého předsedy vlády (2). Na půdě Evropské unie i České republiky se diskutovalo o tom, že nejde o nejvhodnější cestu o ochraně životního prostředí (3). V daném případě jde o ochranu ovzduší. Z článku plyne, že jednoznačné řešení neexistuje (4).

Změna v oblasti přimíchání biopaliv

Sněmovním tiskem č. 204, který vyústil v přijetí zákona č. 142/2022 Sb., kterým se mění zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 16/1993 Sb.,

o dani silniční, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „novela“). Z pohledu změn v oblasti povinného přimíchávání biopaliv je klíčový zákon č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, ve znění pozdějších předpisů. Zákon č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně ovzduší“), stanovil v § 19 až 20 povinnosti dodavatelům pohonných hmot, v § 21 dále s nimi spojená kritéria udržitelnosti biopaliv (5, 6).

Podle § 19 odst. 1 zákona o ochraně ovzduší byl do přijetí novely dodavatel motorového benzínu nebo motorové nafty povinen zajistit minimální podíl biopaliv v pohonných hmotách za kalendářní rok, a to ve výši 6 % biosložky v motorové naftě a 4,1 % biosložky v motorovém benzínu. Povinnost může dodavatel plnit klasickými biopalivy 1. generace (včetně cukrové řepy), biopalivy vyrobenými z použitého kuchyňského oleje nebo pokročilými biopalivy 2. a 3. generace Jde o biopaliva z odpadů nebo nepotravinářské biomasy, např. řasy, sláma, čistírenské kaly atd. (7).

Podle § 19a odst. 1 zákona o ochraně ovzduší byl do přijetí novely dodavatel motorového benzínu nebo motorové nafty povinen zajistit minimální podíl biopaliv v pohonných hmotách za kalendářní čtvrtletí, a to ve výši 4,2 % biosložky v motorové naftě a 2,9 % biosložky v motorovém benzínu. Dodavatel motorového



benzinu nebo motorové nafty byl podle § 19 odst. 8, resp. podle § 19b odst. 1 zákona o ochraně ovzduší povinen celním úřadům zasílat hlášení o splnění těchto povinností. V případě, že výše uvedené povinnosti nesplnil, byl celní úřad oprávněn uložit mu pokutu ve výši 40 Kč za litr nedodaného biopaliva.

Vedle této povinnosti byl dále dodavatel pohonné hmoty podle § 20 odst. 1 zákona o ochraně ovzduší povinen plnit stanovený cíl ve snížení emisí skleníkových plynů z pohonných hmot, a to o 6 % ve srovnání s referenční hodnotou pro fosilní pohonnou hmotu. Tento cíl může splnit klasickými biopalivy, biopalivy vyrobenými z použitého kuchyňského oleje nebo pokročilými biopalivy (8). Dále pak zkapalněným ropným plynem (LPG), respektive bioLPG, zemním plynem (CNG), respektive biometanem neboli bioCNG, elektřinou dodanou do silničních vozidel, recyklovanými palivy, obnovitelnými palivy nebiologického původu (obnovitelný vodík či syntetická paliva vyrobená z obnovitelného vodíku). Zákon umožňoval, aby dodavatel motorového benzínu nebo motorové nafty sám výše uvedená „alternativní“ paliva dodal (§ 20 odst. 2), nebo se sdružil s osobou, která tato „alternativní“ paliva dodala (§ 20a odst. 1). Dodavatel motorového benzínu nebo motorové nafty mohl část emisního cíle splnit i tzv. snížením emisí z těžby ropy či zemního plynu. V případě, že výše uvedenou povinnost dodavatel nesplní, dopouští se přestupku, k jehož projednání je příslušný celní úřad. Ten může uložit pokutu, jejíž výše se vypočítá jako součin množství emisí CO₂, o které nebylo sníženo, a částky 10 Kč.

Novela uvedenou povinnost zrušila.

Cílem předkládané novely zákona je odstranění povinnosti zajištění minimálního podílu biopaliv za kalendářní rok a za kalendářní čtvrtletí. Zachována je pouze povinnost zajištění minimálního snížení emisí skleníkových plynů z dodaných pohonných hmot. Ke splnění této povinnosti budou moci dodavatelé i nadále využívat přimíchávání biopaliv, nicméně již ne povinně.

Mají tak být více motivováni k využívání alternativních způsobů plnění emisního cíle, například prostřednictvím LPG/bioLPG, CNG/bioCNG, elektřiny, recyklovaných paliv, obnovitelných paliv nebiologického původu a také tzv. snížení emisí z těžby ropy či zemního plynu (9).

Nicméně je nutno konstatovat, že v současné době je potenciál většiny alternativních způsobů plnění emisního cíle omezený a nelze tak v brzké době očekávat, že by z důvodu zrušení povinného přimíchávání biopaliv do pohonných hmot došlo k odklonu od plnění povinnosti snížení emisí skleníkových plynů z dodaných pohonných hmot prostřednictvím přimíchávání biopaliv a nahrazení plněním povinnosti alternativními způsoby uvedenými výše. Výraznější snížení objemu přimíchávaných biopaliv lze reálně očekávat až s nástupem používání bioCNG, jakožto náhrady fosilního zemního plynu, k čemuž by mohlo dojít v krátkém časovém horizontu, protože již v současné době se některé bioplynové stanice dovybavují zařízením na čištění bioplynu na kvalitu zemního plynu (CNG). Naopak snížení podílu přimíchávaných biopaliv s nástupem používání vodíku z obnovitelných zdrojů energie či recyklovaných paliv lze očekávat až v delším časovém horizontu, protože technologie výroby těchto paliv jsou teprve ve fázi předkomerčního užívání.

Dne 1. července 2022 nabyl účinnosti zákon č. 142/2022 Sb., který mimo jiné novelizoval zákon č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší tak, že odstranil povinnost zajistit minimální podíl biopaliv za kalendářní rok a za kalendářní čtvrtletí (zrušení ustanovení § 19 až § 19e zákona o ochraně ovzduší).



Napiňování ekologických cílů a dobrovolné přimíchávání

Skutečnost, že bylo zrušeno přimíchávání povinné složky do pohonných hmot ještě neznamená, že tak výrobci nemohou činit dobrovolně, již to však není zákonnou povinností, resp. přímou zákonnou povinností. V rámci politik životního prostředí prosazovaných Evropskou unií a Českou republikou (tzv. Green Deal) distributoři stejně budou muset biopaliva dál přidávat, protože se musí řídit zákonem o snižování emisí oxidu uhličitého. Jak uvádí i § 8 tohoto zákona, dle kterého za účelem snížení celkové úrovně znečištění a znečišťování v České republice ministerstvo ve spolupráci s příslušnými ústředními správními úřady zpracovává Národní program snižování emisí České republiky (dále jen „národní program“), který schvaluje vláda. Ministerstvo národní program zpracuje a oznámí Evropské komisi nejméně jednou za 4 roky. Aniž je tato povinnost dotčena, ministerstvo aktualizuje nástroje a opatření obsažené v národním programu do 18 měsíců od předložení nejnovější národní emisní inventury nebo národní emisní projekce Evropské komisi v případě, že podle předložených údajů nebyly splněny národní závazky ke snížení emisí nebo existuje riziko jejich nedodržení. I v tomto programu lze tedy stanovit povinnost přimíchávání biopaliv do pohonných hmot, lze to však měnit dle aktuální situace. Je totiž přímo na národním státu, tedy České republice, jak své závazky vůči Evropské unii v rámci stanovených limitů snižování CO₂ splní.

Předchozí vývoj

Od 1. září 2007 bylo v ČR zavedeno povinné přimíchávání biosložky do nafty a benzínu. Před přijetím výše uvedené novely musela veškerá motorová nafta obsahovat minimálně 2 % biosložky. V roce 2009 se její podíl povinně zvýšil na 4,5 % u nafty a 3,5 % u benzínu. Poté došlo ke stupňování povinností s tím, že dodavatelé pohonných hmot přimíchávat povinně alespoň 6 % do nafty a 4,1 % do benzínu. Po přijetí novely již žádná povinnost v tomto směru není. Ve skutečnosti však byla zrušena jen jedna část povinnosti, kterou distributoři pohonných hmot mají.



Zákon o ochranu ovzduší stanovuje povinnost snižovat emise skleníkových plynů o šest procent oproti roku 2010 a je tedy podle názoru autora otázkou, zda to bez biopaliv 1. generace jde. Mezi biopaliva 1. generace patří bioetanol, vyrobený z obilí, cukrové řepy, cukrové třtiny, kukuřice, škrobu, rostlinných odpadů kvašením a rafinací, metylester řepkového oleje (MEŘO, RME), vyrobený z vylisované řepky olejné esterifikací, resp. jeho modifikace etylester řepkového oleje (EEŘO), dále metylester mastných kyselin (FAME), vyrobený z vylisovaných olejnatých rostlin (palmový olej, slunečnicový olej, aj.) či biobutanol vyrobený katalytickou konverzí bioetanolu.

Na straně druhé lze uvést, že ve vztahu k biopalivům 1. generace zrušení podpory vytváří příležitost k pěstování a podpoře jiných plodin, obilovin, apod. Je na státu, aby vhodně nastavil dotační tituly v oblasti zemědělství s vyváženou podporou produktů za účelem zajištění dostatku potravin, krmiv i produktů pro průmysl (10).

Shrnutí a závěr aneb schizofrenie v oblasti používání biopaliv první generace

Existují názory, že přimíchávání biopaliv roky klasické pohonné hmoty zdražuje a znehodnocuje. Na straně druhé je nutné plnit emisní cíle Evropské unie, ke kterým jsme se zavázali (11). Najít vhodné způsoby ke splnění těchto závazků není vždy jednoduché, neboť tyto závazky pevně zakotvené v právní úpravě předbíhají technologické možnosti. Je nutné diskutovat o formě naplnění daných cílů rozumnou a technologicky přijatelnou cestou. Jednou z možností je výraznější podpora biopaliv 2. a 3. generace, které se jeví pro futuro perspektivnější, nicméně tyto biopaliva mají také své úskalí.

Souhrn

Článek analyzuje vývoj povinného přimíchávání biopaliv do pohonných hmot, nafty a benzínu. Přimíchávání biopaliv má za úkol naplňovat ekologické cíle Evropské unie spočívající v našem závazku snižovat emise CO₂. Zákon o ovzduší, který od 1. 1. 2007 povinné přimíchávání biopaliv do nafty a benzínu stanovil, byl novelizován.

Touto změnou došlo ke zrušení povinnosti přimíchávání biopaliv 1. generace do pohonných hmot, a to z důvodu, že je lze využít při výrobě potravin či krmiv. Výrobci pohonných hmot však mají možnost v přimíchávání biopaliv i nadále pokračovat.

Klíčová slova: biopaliva 1. generace, řepa cukrová, zákon o ochraně ovzduší, snižování emisí.

Literatura

1. ALHOLA, K.; RYDING, S.; SALMENPERÄ, B.: Exploiting the potential of public procurement: Opportunities for circular economy. *J. Ind. Ecol.*, 23, 2018 (1), s. 96–109, <https://doi.org/10.1111/jiec.12770>.
2. OCHRANA, F.: Risk and uncertainty (introduction to behavioral economics and finance). *Ekonomický časopis*, 58, 2010 (4), s. 423–427.
3. HÁJEK, O. ET AL.: Structural Funding and Disadvantage of Regions Public and Non-Public Beneficiaries. *Politická ekonomie*, 2021, DOI. 10.18267/j.polek.1238.
4. GELDERMAN, C. J.; SEMEIJN, J.; BOUMA, F.: Implementing sustainability in public procurement: the limited role of procurement managers and party-political executive. *J. Public. Procurem.*, 15, 2015 (1), s. 66–92, <https://doi.org/10.1108/JOPP-15-01-2015-B003ISSN1535-0118>.
5. Czech Republic. *Act No. 40/1956 Coll., on environmental protection.*
6. Czech Republic. *Act No. 201/2012 Coll., on air protection.*
7. *Druhy biopaliv*. 2023, [online] <http://biopalivafrci.cz/co-jsou-tobiopaliva/druhy/>.
8. IOSSA, E.; WATERTON, M.: Maintaining competition in recurrent procurement contracts: a case study on the London bus market. *Transp. Policy*, 75, 2019 (C), s. 141–149, <https://doi.org/10.1016/j.tranpol.2017.02.012>.
9. HAHN, T. ET AL.: Trade-offs in corporate sustainability: You can't have your cake and eat it. *Bus. Strateg. Environ.*, 19, 2010 (4), s. 217–229.
10. *Státní zemědělský a intervenční fond*. 2023, [online] www.szif.cz, cit. 10. 1. 2023.
11. LUNDBERG, S. ET AL.: Using public procurement to implement environmental policy: an empirical analysis. *Environ. Econ. Policy Stud.*, 17, 2015 (4), s. 487–520.
12. PALÁT, M.; DVOŘÁKOVÁ, Š.; KUPKOVÁ, N.: Consumption of beef in the Czech Republic, *Agricult. Econ. – Zem. ekon.*, 58, 2012 (7), s. 308–314.

Jurčík R.: Legal Development in the Field of Blending Biofuels into Fuels

The article analyzes the development of mandatory blending of biofuels into fuel, diesel and gasoline. The addition of biofuels is intended to meet the European Union environmental goals, consisting in the commitment to reduce CO₂ emissions. The Air Act, which stipulated the mandatory blending of biofuels into diesel and gasoline from 1 January 2007, has been amended. This change resulted in the abolition of the obligation to mix 1st generation biofuels into fuels, on the grounds that they can be used in the production of food and feed. However, fuel manufacturers have the option to continue blending biofuels.

Key words: 1st generation biofuels, sugar beet, air protection law, emission reduction.

Kontaktní adresa – Contact address:

doc. JUDr. Ing. Radek Jurčík, Ph. D., Ústav práva a sociálních věd, Provozně ekonomická fakulta, Mendelova univerzita v Brně, Zemědělská 1, 613 00 Brno, Česká republika, e-mail: jurcirk@mendelu.cz