



Съвет на
Европейския съюз

Брюксел, 16 октомври 2023 г.
(OR. en)

Междуинституционално досие:
2023/0373(COD)

14248/23
ADD 6

ENV 1129
MI 862
IND 535
CONSOM 367
COMPET 996
MARE 22
PECHE 439
RECH 452
SAN 593
ENT 215
ECOFIN 1053
CODEC 1895
IA 259

ПРИДРУЖИТЕЛНО ПИСМО

От:	Генералния секретар на Европейската комисия, подписано от г-жа Martine DEPREZ, директор
Дата на получаване:	16 октомври 2023 г.
До:	Г-жа Thérèse BLANCHET, генерален секретар на Съвета на Европейския съюз
№ док. Ком.:	SWD(2023) 333 final
Относно:	РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА РЕЗЮМЕ НА ДОКЛАДА ЗА ОЦЕНКАТА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО, придружаващ предложение за РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА за предотвратяване на загубите на пластмасови гранули с цел намаляване на замърсяването с пластмасови микрочастици

Приложено се изпраща на делегациите документ SWD(2023) 333 final.

Приложение: SWD(2023) 333 final



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 16.10.2023 г.
SWD(2023) 333 final

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА

РЕЗЮМЕ НА ДОКЛАДА ЗА ОЦЕНКАТА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО,

придружаващ

предложение за РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

за предотвратяване на загубите на пластмасови гранули с цел намаляване на замърсяването с пластмасови микрочастици

{COM(2023) 645 final} - {SEC(2023) 346 final} - {SWD(2023) 330 final} -
{SWD(2023) 332 final}

А. Необходимост от действия

В какво се изразява проблемът и защо той се разглежда на равнището на ЕС?

Пластмасовите гранули, поради своето естество и размер, се смятат за пластмасови микрочастици. Замърсяването с пластмасови микрочастици е все по-голям източник на обществено и научно безпокойство. Пластмасовите микрочастици присъстват в околната среда поради 1) разграждането на по-големи парчета пластмаса, които се изхвърлят и обезвреждат неправилно, или се изоставят в околната среда, 2) употребата на продукти, съдържащи умишлено добавени пластмасови микрочастици, и 3) непреднамерено изпускане на пластмасови микрочастици. Целта на тази инициатива е да се обърне внимание на един от източниците на тези непреднамерени изпускания след предварително разследване за идентифициране и характеризиране на основните източници.

Тази инициатива е съсредоточена върху пластмасовите гранули — общият термин, използван за обозначаване на суровината за всички пластмасови продукти, която може да бъде под различни форми (гранули, люспи, прахове и др.). Ако бъдат загубени в околната среда, гранулите представляват третият най-голям източник на пластмасови микрочастици, изпускани в околната среда. Според това проучване ежегодните загуби възлизат на между 52 и 184 хиляди тона гранули (данни от 2019 г.). Веднъж озовали се в околната среда, гранулите са почти невъзможни за улавяне, тъй като са изключително подвижни и е известно, че се консумират от редица организми и животни, като причиняват вреди на биологичното разнообразие и екосистемите, а потенциално и на човешкото здраве. Гранулите могат да се разграждат в по-малки частици, чийто потенциал да причиняват вреда може да бъде още по-голям поради по-големия им брой и по-малкия им размер. Загубите на гранули възникват на всеки етап от веригата на доставки (производители, преработватели, рециклиращи предприятия, доставчици на транспорт и съхранение, станции за почистване на резервоари) главно поради лоши практики за обработка на гранули, и следователно до голяма степен са предотвратими.

Тези лоши практики за обработка на гранули са резултат от няколко фактора:

- Липса на осведоменост по цялата верига на доставки относно обема на тези загуби, въздействието им и начините за предотвратяването им;
- Липса на икономически стимул за намаляване на загубите на гранули, тъй като причинените щети не са включени в цената на гранулите; и
- Липса на действаща регулаторна рамка, която да разглежда цялостно обработката на гранули по цялата верига на доставки.

Какво следва да бъде постигнато?

Настоящата инициатива допринася значително за изпълнението на ангажиментите, поети в Европейския зелен пакт, стратегията за пластмасите, Плана за действие относно кръговата икономика и Плана за действие за нулево замърсяване. Тя има за цел да намали замърсяването, свързано с пластмасови микрочастици, чрез предотвратяване и намаляване на загубите на гранули в околната среда, дължащи се на настоящите практики за обработка на гранули. Това се изразява в 3 конкретни цели:

- (1) Намаляване и предотвратяване на загубите на гранули до равнище, съответстващо на целта на Комисията за намаляване с 30 % на пластмасовите микрочастици, изпускани в околната среда, до 2030 г. (в сравнение с равнищата от 2016 г.);
- (2) Подобряване на информацията относно степента на загубите на гранули по цялата верига на доставки; и
- (3) Гарантиране на подходящо смекчаване на въздействието на съответните мерки върху

МСП, участващи във веригата на доставки.
Каква е добавената стойност от действия на равнището на ЕС (субсидиарност)?
Замърсяването с гранули е трансграничен проблем, дължащ се на подвижността на гранулите в околната среда, както и на трансграничния характер на дейностите по обработка на гранули и веригите на доставки. Националните действия сами по себе си не могат да решат този проблем, докато действията на равнище ЕС ще гарантират високо равнище на опазване на околната среда в целия ЕС. С действията на равнище ЕС ще се предотврати разпокъсаността на вътрешния пазар, като се гарантира, че всички оператори се подчиняват на едни и същи правила, и по този начин ще се осигурят еднакви условия на конкуренция. Това ще помогне да се обхване цялата верига на доставки и от гледна точка на разходите ще бъде по-ефективно, отколкото специфични за сектора или национални действия.
Б. Решения
Какви са различните варианти за постигане на целите? Има ли предпочитан вариант?
Въз основа на преглед на научната литература и приноса на заинтересованите страни (към първоначалната оценка на въздействието, откритата обществена консултация (ООК) и целевото проучване за МСП) бяха разгледани четири варианта на политиката: Вариант 1: Задължителна стандартизирана методика за измерване на загубите на гранули; Вариант 2: Задължителни изисквания (въз основа на най-добрите практики в отрасъла, напр. „Operation Clean Sweep“) за предотвратяване и намаляване на загубите на гранули в ново законодателство на ЕС, със задължително сертифициране на дружествата, и 3 подварианта с облекчени изисквания за: 2а: микропредприятия; 2б: микропредприятия и малки предприятия; 2в: микро-, малки и средни предприятия; Вариант 3: Подобряване на пакетирането за логистика на гранули; и Вариант 4: Цел на ЕС за намаляване на загубите на гранули. Предпочитаният вариант беше съставен чрез комбиниране на най-ефективните от гледна точка на разходите и подходящи варианти по отношение на очакваните екологични, икономически и социални последици, административните разходи за тях и тяхната ефективност, ефикасност, съгласуваност и пропорционалност. Предпочитаният вариант на политиката е комбинация от вариант 1 (задължителна стандартизирана методика за измерване на загубите на гранули) и подвариант 2б (задължителни изисквания в ново законодателство на ЕС с облекчени изисквания за микропредприятията и малките предприятия). Вариант 1 ще подобри информацията относно степента на загубите на гранули по цялата верига на доставки (цел 2). Подвариант 2б пряко ще намали количеството гранули, загубени в околната среда на ЕС (цел 1), като същевременно ще смекчи въздействието върху МСП във веригата на доставки (цел 3). Потенциалът на всеки вариант на политиката за намаляване на загубите беше оценен и изразен в диапазон поради известна несигурност около базовото равнище за загубите на гранули. Сравнението на различните варианти обаче е относително сигурно, тъй като показва как се класират вариантите.
Какви са позициите на различните заинтересовани страни? Кой подкрепя отделните варианти?

По време на ООК около 80 % от респондентите се съгласиха, че замърсяването с пластмасови микрочастици е опасно за околната среда и човешкото здраве. Мнозинството изрази съгласие, че при настоящите дейности, свързани с гранули, е налице неправилна обработка, а 87 % призоваха за всеобхватна законодателна система на равнище ЕС за дружествата за обработка на гранули.

НПО категорично подкрепят установяването на хармонизирани задължителни изисквания на равнище ЕС. Производителите също смятат, че тези изисквания биха били лесни и бързи за изпълнение, стига да се основават на съществуващата им схема за сертифициране („Operation Clean Sweep“). Рециклиращите предприятия също подкрепят изискванията на равнище ЕС, за да се гарантират еднакви условия на конкуренция. Преработвателите, съставени главно от МСП, съобщиха, че някои изисквания ще бъдат трудни за изпълнение поради ограничените ресурси.

По време на целевото проучване за МСП микропредприятията и малките предприятия посочиха, че разходите за спазване на някои задължителни изисквания биха били твърде обременяващи за тях, и по-голямата част от респондентите посочиха финансовата подкрепа и стандарта за измерване като мерки за подкрепа, които биха им помогнали най-добре да се справят със загубите на гранули.

Поради това предпочитаният вариант е в съответствие със становищата на заинтересованите страни и следва да бъде приемлив както за съответните заинтересовани страни, така и за широката общественост.

В. Въздействия на предпочитания вариант

Какви са ползите от предпочитания вариант?

Мерките в предпочитания вариант гарантират, че цялата верига на доставки на гранули в рамките на ЕС подлежи на едни и същи задължителни изисквания. Очаква се той да допринесе за намаляване с 60—83 % на обема на гранулите, изпускани в околната среда (25—141 хиляди тона годишно), като по този начин ще допринесе за около една четвърт от общата цел на Комисията за намаляване на изпускането на пластмасови микрочастици с 30 % до 2030 г.

Намаляването на загубите на гранули е от полза за околната среда и икономиката (например чрез повишаване на привлекателността за туристите и увеличаване на улова на риба поради по-малкия брой гранули в околната среда). Освен това представлява предпазна мярка срещу потенциален риск за човешкото здраве. Разходите са по-ниски също така и за местните общности в засегнатите райони, на които не се налага да финансират почистването на загубените гранули.

Освен това благодарение на стандарта за измерване има по-добри данни за загубите на гранули.

За предприятията има известни икономии на разходи, тъй като те трябва да прилагат само един стандарт за измерване и загубват по-малко гранули. Еднаквите условия на конкуренция благодарение само на един набор от задължителни изисквания също са от полза за тях.

Какви са разходите, свързани с предпочитания вариант?

Очаква се предложените мерки да струват на предприятията допълнителни 376—491 милиона евро годишно, тъй като предприятията трябва да адаптират своите мерки за предотвратяване и намаляване на загубите. Предприятията трябва също така да финансират външния одит и сертифицирането на своите мерки и след това да уведомяват публичните органи. Въпреки че стандартът за измерване предполага първоначални разходи за корекции, вариращи между 1,3 и 3,2 милиона евро, в дългосрочен план прилагането му спестява пари на предприятията, тъй като трябва да прилагат само един процес на измерване, за да изпълнят изискването за отделно докладване съгласно Регламента REACH относно загубите на гранули.

Публичните органи в държавите членки са изправени пред някои допълнителни разходи за обработка и правоприлагане, тъй като трябва да създадат публичен регистър на сертифицираните дружества и да гарантират спазването на регламента. Това обаче се балансира от икономии, дължащи се на избягване на почистването. Потребителите могат да се сблъскат с незначително увеличение на разходите за пластмасови продукти, ако производителите на гранули не поемат лекото увеличение на разходите за гранули.
Какви са въздействията върху МСП и конкурентоспособността?
МСП имат голям дял във веригата на доставки на гранули. Докато производителите и рециклиращите предприятия са предимно големи дружества, около 89 % от преработвателите и около 96 % от логистиката се оценяват като МСП. За да се оцени въздействието на предпочитания вариант върху МСП, беше предприето целево проучване. От 330-те респонденти мнозинството съобщи, че по-лека версия на задължителните изисквания би била приемлива. Това беше взето под внимание чрез прилагането на подвариант 2б, при който се намалява равнището на изискванията за микропредприятията и малките предприятия (напр. занижена честота на външния одит, липса на задължение за инвестиране в определено скъпо оборудване или процедури). Както беше поискано от респондентите в проучването, предпочитаният вариант включва финансова и нефинансова подкрепа за тези по-малки оператори и предвижда възможността да им се предостави повече време, за да се адаптират към новите изисквания. Що се отнася до конкурентоспособността на сектора на пластмасовите гранули в ЕС в по-общ план, прогнозните разходи за предпочитания вариант представляват около 0,13 % от оборота на сектора на пластмасите в ЕС, поради което не представляват значителна заплаха за конкурентоспособността на сектора. Въпреки че въздействията могат да бъдат по-сериозни за МСП, облекчените изисквания за тези оператори следва да спомогнат за смекчаване на тези последици. Мерките се прилагат само за операции в рамките на ЕС. Това ще има незначително отрицателно въздействие върху международната конкурентоспособност на операторите от ЕС. Операторите от ЕС обаче ще имат предимство, ако/когато други държави приемат подобни изисквания, например чрез международно споразумение като Глобалния договор относно замърсяването с пластмаси.
Ще има ли значително въздействие върху националните бюджети и администрации?
Ще има незначителни разходи (313 000 EUR за първата година и 125 000 EUR годишно за ЕС), свързани с обработването на докладите относно външния одит и прилагането на регламента.
Ще има ли други значителни въздействия?
Не.
Налице ли е пропорционалност?
Оценката на тази инициатива показва, че предпочитаният вариант не надхвърля необходимото за постигане на целите на инициативата. Той е в съответствие с посоченото от отрасъла като подходящо, за да се намалят ефективно загубите на гранули, и включва облекчени изисквания за микропредприятията и малките предприятия, които са посочили необходимостта от това. Предпочитаният вариант значително ще намали непреднамереното изпускане на пластмасови микрочастици, като по този начин ще генерира ползи за околната среда и евентуално за човешкото здраве, които надхвърлят свързаните с това допълнителни разходи.
Г. Последващи действия
Кога ще се извърши преглед на политиката?

Общата цел за намаляване с 30 % на пластмасовите микрочастици, изпускани в околната среда, е определена за 2030 г. Напредъкът към постигането на тази цел ще се оценява на всеки две години (2024 г., 2026 г., 2028 г., 2030 г.) в мониторинговия доклад за нулево замърсяване. След доклада от 2030 г. може да се извърши преглед на инициативата.