

Brusel 16. října 2023
(OR. en)

Interinstitucionální spis:
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

PRŮVODNÍ POZNÁMKA

Odesílatel:	Martine DEPREZOVÁ, ředitelka, za generální tajemnici Evropské komise
Datum přijetí:	16. října 2023
Příjemce:	Thérèse BLANCHETOVÁ, generální tajemnice Rady Evropské unie
Č. dok. Komise:	SWD(2023) 333 final
Předmět:	PRACOVNÍ DOKUMENT ÚTVARŮ KOMISE SOUHRN ZPRÁVY O POSOUZENÍ DOPADŮ <i>Průvodní dokument k</i> návrhu NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY o předcházení ztrátám plastových pelet za účelem snížení znečištění mikroplasty

Delegace naleznou v příloze dokument SWD(2023) 333 final.

Příloha: SWD(2023) 333 final



EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 16.10.2023
SWD(2023) 333 final

PRACOVNÍ DOKUMENT ÚTVARŮ KOMISE
SOUHRN ZPRÁVY O POSOUZENÍ DOPADŮ

Průvodní dokument k

návrhu NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY

o předcházení ztrátám plastových pelet za účelem snížení znečištění mikroplasty

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

A. Potřeba opatření
V čem spočívá problém a proč se jedná o problém na úrovni EU?
Plastové pelety jsou vzhledem ke své povaze a velikosti považovány za mikroplasty. Znečištění mikroplasty vzbuzuje stále více obav u veřejnosti a mezi vědci. Mikroplasty se v životním prostředí vyskytují v důsledku 1) rozkladu větších kusů plastů, které byly nepatřičně vyhozeny, které nebyly správně zlikvidovány nebo které byly ponechány v životním prostředí; 2) používání výrobků, které obsahují záměrně přidané mikroplasty, a 3) nezáměrného uvolňování mikroplastů. Tato iniciativa navazuje na předběžný průzkum, v jehož rámci byly určeny a charakterizovány hlavní zdroje zmíněného nezáměrného uvolňování, a má jeden z těchto zdrojů řešit. Iniciativa se zaměřuje na plastové pelety, což je zastřešující pojem označující surovinu, která se používá k produkci všech plastových výrobků a může mít různé formy (pelety, vločky, prášek atd.). Ztráty pelet do životního prostředí představují třetí největší zdroj mikroplastů uvolňovaných do životního prostředí. Tato studie odhaduje, že každý rok dojde ke ztrátě 52 až 184 tisíc tun pelet (údaje z roku 2019). Jakmile se mikroplasty dostanou do životního prostředí, jsou extrémně pohyblivé, je téměř nemožné je zachytit a je známo, že je požívá řada organismů a živočichů. Poškozují tak biologickou rozmanitost a ekosystémy a potenciálně i zdraví člověka. Pelety se mohou rozpadat na menší částice, jejichž potenciál způsobit újmu může být vzhledem k jejich vyššímu počtu a menší velikosti ještě silnější. Ke ztrátám pelet dochází v každé fázi dodavatelského řetězce (u výrobců, zpracovatelů, subjektů provádějících recyklaci, poskytovatelů přepravních a skladovacích služeb, na stanicích pro čištění cisteren), zejména v důsledku špatných postupů při nakládání s peletami, a proto jim lze do značné míry zabránit. Za špatnými postupy při nakládání s peletami stojí několik faktorů: — v rámci celého dodavatelského řetězce je malé povědomí o objemu těchto ztrát, jejich dopadech a o způsobech, jak jim předcházet, — chybí ekonomická pobídka ke snížení ztrát pelet, jelikož způsobované škody nejsou internalizovány do ceny pelet, a — v současné době neexistuje regulační rámec, který by se komplexně zabýval nakládáním s peletami napříč dodavatelským řetězcem.
Čeho by se mělo dosáhnout?
Tato iniciativa významně přispívá ke splnění závazků přijatých v rámci Zelené dohody pro Evropu, Strategie pro plasty, Akčního plánu pro oběhové hospodářství a Akčního plánu pro nulové znečištění. Jejím cílem je snížit znečištění spojené s mikroplasty předcházením tomu, aby docházelo ke ztrátám pelet do životního prostředí v důsledku stávajících postupů při nakládání s peletami, a omezením těchto ztrát. V této souvislosti byly vytyčeny tři specifické cíle: 1) předcházet ztrátám pelet a snížit je na úroveň, která bude v souladu s cílem Komise snížit do roku 2030 množství mikroplastů uvolňovaných do životního prostředí o 30 % (oproti úrovní z roku 2016); 2) zlepšit informace o rozsahu ztrát pelet napříč celým dodavatelským řetězcem a 3) zajistit, aby byly přiměřeně zmírněny dopady souvisejících opatření na malé a střední podniky zapojené do dodavatelského řetězce.
Jakou přidanou hodnotu budou mít tato opatření na úrovni EU (subsidiarita)?
Znečištění peletami je problém přesahující hranice států z důvodu pohyblivosti pelet v životním prostředí a skutečnosti, že činnosti v oblasti nakládání s peletami a dodavatelské řetězce mají přeshraniční povahu. Zatímco vnitrostátní opatření samotná nemohou tento problém řešit, opatření na

úrovni EU zajistí vysokou úroveň ochrany životního prostředí v celé EU.

Opatření na úrovni EU předejde roztržičnosti vnitřního trhu tím, že zajistí, aby se na všechny hospodářské subjekty vztahovala stejná pravidla, čímž budou nastoleny rovné podmínky. Pomůže pokrýt celý dodavatelský řetězec a bude nákladově efektivnější než odvětvová nebo vnitrostátní opatření.

B. Řešení

Prostřednictvím jakých možností lze cílů dosáhnout? Je některá možnost upřednostňována?

Na základě literární rešerše a příspěvků zúčastněných stran (k počátečnímu posouzení dopadů, otevřené veřejné konzultaci a cílenému průzkumu prováděnému u malých a středních podniků) byly zvažovány čtyři možnosti politiky:

možnost 1: povinná standardizovaná metodika měření ztrát pelet,

možnost 2: povinné požadavky (založené na osvědčených postupech v odvětví, např. na programu „Operation Clean Sweep“) na předcházení ztrátám pelet a snížení těchto ztrát stanovené v novém právním předpisu EU, jejichž součástí by byla povinná certifikace společností, přičemž byly dále zvažovány tři dílčí možnosti s mírnějšími požadavky na:

2a: mikropodniky,

2b: mikropodniky a malé podniky,

2c: mikropodniky, malé a střední podniky,

možnost 3: vylepšené obaly pro logistiku pelet a

možnost 4: cíl EU pro snížení ztrát pelet.

Upřednostňovaná možnost vznikla zkombinováním nákladově nejefektivnějších a nejvhodnějších možností, pokud jde o jejich očekávané environmentální, hospodářské a sociální důsledky, administrativní náklady a jejich účinnost, účelnost, soudržnost a přiměřenost.

Upřednostňovanou možností politiky je konkrétně kombinace možnosti 1 (povinná standardizovaná metodika měření ztrát pelet) a dílčí možnosti 2b (povinné požadavky v novém právním předpisu EU s mírnějšími požadavky na mikropodniky a malé podniky). Možnost 1 zlepší informace o rozsahu ztrát pelet napříč celým dodavatelským řetězcem (cíle 2). Dílčí možnost 2b přímo sníží množství pelet, které se v EU ztrácí do životního prostředí (cíle 1), a zároveň zmírní případné dopady na malé a střední podniky v dodavatelském řetězci (cíle 3).

Potenciál ke snížení ztrát pelet byl u každé možnosti politiky odhadnut a vyjádřen pomocí rozpětí vzhledem k určité nejistotě ohledně výchozí situace. Srovnání jednotlivých možností je však poměrně jisté, neboť ukazuje pořadí možností.

Jaké jsou názory jednotlivých zúčastněných stran? Kdo podporuje kterou možnost?

V otevřené veřejné konzultaci souhlasilo přibližně 80 % respondentů s tím, že znečištění mikroplasty je nebezpečné pro životní prostředí a zdraví člověka. Většina se shodla na tom, že v současné době je s peletami v rámci činností nesprávně nakládáno, a 87 % respondentů by si přálo, aby pro společnosti nakládající s peletami existoval komplexní legislativní systém na úrovni EU.

Nevládní organizace důrazně podporují zavedení harmonizovaných závazných požadavků na úrovni EU. Výrobci se rovněž domnívají, že tyto požadavky by byly snadno a rychle proveditelné, budou-li stavět na jejich stávajícím systému certifikace (Operation Clean Sweep). Subjekty provádějící recyklaci taktéž podporují požadavky na úrovni EU, aby byly zajištěny rovné podmínky. Zpracovatelé, mezi nimiž převažují malé a střední podniky, uvedli, že realizace některých požadavků by byla kvůli omezeným zdrojům obtížná.

V rámci cíleného průzkumu prováděného u malých a středních podniků poukázaly mikropodniky a malé podniky na to, že náklady na splnění určitých povinných požadavků by pro ně byly příliš zatěžující, a většina respondentů uvedla, že při řešení ztrát pelet by jim nejvíce pomohla finanční

podpora a norma pro měření. Upřednostňovaná možnost je tudíž v souladu s názory zúčastněných stran a měla by být přijatelná jak pro příslušné zúčastněné strany, tak pro širokou veřejnost.
C. Dopady upřednostňované možnosti
Jaké jsou výhody upřednostňované možnosti?
Opatření v rámci upřednostňované možnosti zajišťují, že se na celý dodavatelský řetězec pelet v EU budou vztahovat stejné povinné požadavky. Očekává se, že upřednostňovaná možnost přispěje ke snížení objemu pelet uvolňovaných do životního prostředí o 60–83 % (25–141 tisíc tun/rok), což znamená, že pomůže splnit zhruba čtvrtinu cíle Komise snížit do roku 2030 celkové množství uvolňovaných mikroplastů o 30 %. Snížení ztrát pelet je přínosem pro životní prostředí a ekonomiku (díky menšímu množství pelet v životním prostředí například vzroste turistická atraktivita míst nebo se zvýší výlovy rybářů). Jedná se také o preventivní opatření, co se týče možného rizika pro lidské zdraví. Místním komunitám v postižených oblastech se také sníží výdaje, protože nebudou muset financovat odklizení ztracených pelet. Díky normě pro měření budou navíc k dispozici lepší údaje o ztrátách pelet. Podniky zaznamenají určité úspory nákladů dané tím, že budou muset uplatňovat pouze jednu normu pro měření a že budou ztrácet méně pelet. Přínosem pro ně budou i rovné podmínky zajištěné jediným souborem povinných požadavků.
Jaké jsou náklady na upřednostňovanou možnost?
Očekává se, že navrhovaná opatření si od podniků vyžádají dodatečné náklady ve výši 376 až 491 milionů EUR ročně, protože budou muset přizpůsobit svá preventivní a redukční opatření. Podniky také budou muset financovat externí audit a certifikaci svých opatření a následně informovat orgány veřejné správy. Norma pro měření bude sice znamenat počáteční náklady na přizpůsobení v rozmezí od 1,3 do 3,2 milionu EUR, nicméně z dlouhodobého hlediska ušetří podnikům peníze, neboť jim postačí uplatňovat jen jeden postup měření, aby splnily požadavek na podávání zpráv o ztrátách pelet stanovený odděleně v nařízení REACH. Orgánům veřejné správy v členských státech vzniknou určité náklady navíc na zpracovávání dokumentace a vymáhání, protože budou muset zřídit veřejný rejstřík certifikovaných společností a zajišťovat dodržování nařízení. Ty však budou vyváženy úsporami v tom smyslu, že klesnou výdaje na odklizení ztracených pelet. Pokud výrobci pelet neabsorbují mírný nárůst nákladů na pelety, spotřebitelé by mohli pocítit menší zdražení plastových výrobků.
Jaké budou dopady na malé a střední podniky a na konkurenceschopnost?
Dodavatelský řetězec pelet vykazuje velký podíl malých a středních podniků. Zatímco výrobci a subjekty provádějící recyklaci jsou většinou velké společnosti, odhaduje se, že přibližně 89 % zpracovatelů a přibližně 96 % subjektů zajišťujících logistiku jsou malé a střední podniky. Za účelem posouzení dopadu upřednostňované možnosti na malé a střední podniky byl proveden cílený průzkum. Většina z 330 respondentů uvedla, že mírnější verze povinných požadavků by byla přijatelná. To bylo zohledněno uplatněním dílčí možnosti 2b, která zmírňuje požadavky na mikropodniky a malé podniky (např. nižší četnost externích auditů, neexistence povinnosti investovat do některých nákladných zařízení nebo postupů). V souladu s tím, co požadovali respondenti průzkumu, zahrnuje upřednostňovaná možnost finanční i nefinanční podporu pro tyto menší hospodářské subjekty a stanoví možnost poskytnout jim více času na přizpůsobení se novým požadavkům.

Pokud jde obecněji o konkurenceschopnost odvětví plastových pelet v EU, odhadované náklady na upřednostňovanou možnost představují přibližně 0,13 % obrátu evropského odvětví plastů, a konkurenceschopnost tohoto odvětví tedy významně neohrožují. Pro malé a střední podniky by sice dopady mohly být závažnější, ale mírnější požadavky na tyto hospodářské subjekty by je měly pomoci zmírnit. Opatření se vztahují pouze na operace v rámci EU. Budou mít velmi malý negativní dopad na mezinárodní konkurenceschopnost hospodářských subjektů EU. Hospodářské subjekty EU však budou ve výhodě, pokud/až jiné země přijmou podobné požadavky, např. prostřednictvím mezinárodní dohody, jako je Globální úmluva o omezování znečištění plasty.
Očekávají se významné dopady na vnitrostátní rozpočty a správní orgány?
Zpracovávání zpráv o externím auditu a vymáhání nařízení bude spojeno s menšími náklady (313 000 EUR v prvním roce a 125 000 EUR každý rok pro EU).
Očekávají se jiné významné dopady?
Ne.
Proporcionalita
Z posouzení této iniciativy vyplynulo, že upřednostňovaná možnost nepřekračuje rámec toho, co je nezbytné pro dosažení jejích cílů. Je v souladu s tím, co by podle dotčeného odvětví bylo vhodné učinit, aby se ztráty pelet účinně snížily, a zahrnuje mírnější požadavky na mikropodniky a malé podniky, které uvedly, že je takové zmírnění zapotřebí. Upřednostňovaná možnost výrazně sníží nezáměrné uvolňování mikroplastů, a zajistí tedy přínosy pro životní prostředí a potenciálně i pro lidské zdraví, které převažují nad dodatečnými náklady, které jsou s ní spojeny.
D. Návazná opatření
Kdy bude tato politika přezkoumána?
Cíl snížit celkové množství mikroplastů uvolňovaných do životního prostředí o 30 % je vytyčen pro rok 2030. Pokrok v dosahování tohoto cíle bude posuzován každé dva roky (2024, 2026, 2028, 2030) ve zprávě monitorující cestu k nulovému znečištění. Po vydání zprávy v roce 2030 by mohl následovat přezkum iniciativy.