



Az Európai Unió
Tanácsa

Brüsszel, 2023. október 16.
(OR. en)

Intézményközi referenciaszám:
2023/0373(COD)

14248/23
ADD 6

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

FEDŐLAP

Küldi:	az Európai Bizottság főtitkára részéről Martine DEPREZ igazgató
Az átvétel dátuma:	2023. október 16.
Címzett:	Thérèse BLANCHET, az Európai Unió Tanácsának főtitkára
Biz. dok. sz.:	SWD(2023) 333 final
Tárgy:	BIZOTTSÁGI SZOLGÁLATI MUNKADOKUMENTUM A HATÁSVIZSGÁLATI JELENTÉS VEZETŐI ÖSSZEFOGLALÓJA amely a következő dokumentumot kíséri Javaslat AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS RENDELETE a műanyag pellet környezetbe jutásának a mikroműanyag-szennyezés csökkentése érdekében történő megelőzéséről

Mellékelten továbbítjuk a delegációknak a következő dokumentumot: SWD(2023) 333 final.

Melléklet: SWD(2023) 333 final



EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2023.10.16.
SWD(2023) 333 final

BIZOTTSÁGI SZOLGÁLATI MUNKADOKUMENTUM
A HATÁSVIZSGÁLATI JELENTÉS VEZETŐI ÖSSZEFOGLALÓJA

amely a következő dokumentumot kíséri

Javaslat

AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS RENDELETE
a műanyag pellet környezetbe jutásának a mikroműanyag-szennyezés csökkentése
érdekében történő megelőzéséről

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

A. A fellépés szükségessége
Mi a probléma lényege, és miért jelent problémát uniós szinten?
A műanyag pelletek jellegüknél és méretüknél fogva mikroműanyagnak tekintendők. A közvélemény és a tudományos körök egyre többen foglalkoznak a mikroműanyag-szennyezés problémájával. A mikroműanyagok környezetben való előfordulásának oka 1. a nem megfelelően kidobott, ártalmatlanított vagy a környezetben elhagyott nagyobb műanyagdarabok lebomlása, 2. a szándékosan hozzáadott mikroműanyagokat tartalmazó termékek használata, valamint 3. a mikroműanyagok nem szándékos kibocsátása. E kezdeményezés célja, hogy a fő források azonosítására és jellemzésére irányuló előzetes vizsgálatot követően foglalkozzon e nem szándékos kibocsátások egyik forrásával. Ez a kezdeményezés a műanyag pelletre összpontosít, amely gyűjtőfogalomként a műanyagtermékek különböző (pellet, pehely, por stb.) formájú nyersanyagára utal. A környezetbe jutva a pellet jelenti a környezetbe kerülő mikroműanyag harmadik legnagyobb forrását. E tanulmány becslése szerint évente 52–184 ezer tonna pellet kerül a környezetbe (2019-es adatok). Miután a pelletek a környezetbe kerülnek, szinte befoghatatlanok, rendkívül mobilisak, és ismert, hogy számos organizmus és állat elfogyasztja őket, ami károsítja a biológiai sokféleséget és az ökoszisztémákat, és potenciálisan az emberi egészséget. A pelletek kisebb részecskékre bomolhatnak le, amelyek a nagyobb számuk és kisebb méretük miatt még nagyobb kárt okozhatnak. A pelletek környezetbe jutása az ellátási lánc minden szakaszában (gyártók, átalakítók, újrahasznosítók, szállítók és raktározók, tartálytisztító állomások) elsősorban a nem megfelelő pelletkezelési gyakorlatok miatt történik, és ezért nagyrészt elkerülhető. Ezek a nem megfelelő pelletkezelési gyakorlatok számos tényezőre vezethetők vissza: - az ellátási lánc egészében hiányzik a tudatosság a környezetbe jutás volumenével, hatásaival és megelőzésének módjával kapcsolatban, - nincs gazdasági ösztönző a pelletek környezetbe jutásának csökkentésére, mivel az okozott kárt nem internalizálják a pelletek árában, valamint - jelenleg nincs olyan keretszabályozás, amely átfogóan foglalkozna a pelleteknek az ellátási lánc egészében történő kezelésével.
Mit kellene elérni?
Ez a kezdeményezés jelentős mértékben hozzájárul az európai zöld megállapodásban, a műanyagokkal kapcsolatos stratégiában, a körforgásos gazdaságra vonatkozó cselekvési tervben és a szennyezőanyag-mentességi cselekvési tervben vállalt kötelezettségek teljesítéséhez. Célja a mikroműanyagokkal kapcsolatos szennyezés csökkentése azáltal, hogy megelőzi és csökkenti a pelletek – jelenlegi pelletkezelési gyakorlatok miatti – környezetbe jutását. Ez három konkrét célkitűzésben nyilvánul meg: (1) a pelletek környezetbe jutásának csökkentése és megelőzése, összhangban a környezetbe kerülő mikroműanyagok csökkentésére vonatkozó, 2030-ig megvalósítandó (a 2016-os szinthez képest) 30 %-os európai bizottsági célkitűzéssel; (2) a pellet környezetbe jutásának nagyságrendjére vonatkozó információk javítása az ellátási lánc egészében; valamint (3) annak biztosítása, hogy a kapcsolódó intézkedéseknek az ellátási láncban részt vevő kkv-kra gyakorolt hatásai megfelelően mérsékelve legyenek.
Milyen többletértéket képvisel az uniós szintű fellépés (szubszidiaritás)?
A pelletszennyezés – a pelletek környezeti mobilitása, valamint a pelletkezelési tevékenységek és az ellátási láncok határokon átnyúló jellege miatt – határokon átnyúló probléma. A nemzeti intézkedések önmagukban nem tudják kezelni ezt a problémát, míg az uniós szintű fellépés magas szintű

környezetvédelemről gondoskodik az egész EU-ban.

Az uniós szintű fellépés meg fogja akadályozni a belső piac széttöredezését, biztosítva, hogy valamennyi gazdasági szereplőre ugyanazok a szabályok vonatkozzanak, és ezáltal egyenlő versenyfeltételek jöjjenek létre. Segíteni fog a teljes ellátási lánc lefedésében, és költséghatékonyabb lesz, mint az ágazatspecifikus vagy nemzeti intézkedések.

B. Megoldások

Milyen alternatívák kínálóznak a célok elérésére? Van-e előnyben részesített alternatíva?

A szakirodalom áttekintése és az érdekelt felektől (a bevezető hatásvizsgálathoz, a nyilvános konzultációhoz és a célzott kkv-felméréshez) beérkezett észrevételek alapján négy szakpolitikai alternatíva került átgondolásra:

1. alternatíva: kötelező szabványosított módszertan a pellet környezetbe jutásának mérésére;
2. alternatíva: kötelező követelmények (ágazati bevált gyakorlatok, pl. a „Operation Clean Sweep” program alapján) egy új uniós jogszabályban a pellet környezetbe jutásának megelőzése és csökkentése érdekében, a vállalatok kötelező tanúsításával, valamint három alopcióval, amelyek enyhébb követelményeket irányoznak elő a következőkre vonatkozóan:
 - 2a.: mikrovállalkozások;
 - 2b.: mikro- és kisvállalkozások;
 - 2c.: mikro-, kis- és középvállalkozások;
3. alternatíva: jobb csomagolás a pellet logisztikájához; valamint
4. alternatíva: a pellet környezetbe jutásának csökkentésére irányuló uniós célkitűzés.

Az előnyben részesített alternatívát azon alternatívák ötvöztetésével alakították ki, amelyek várható környezeti, gazdasági és társadalmi következményeik, adminisztratív költségeik, valamint eredményességük, hatékonyságuk, koherenciájuk és arányosságuk tekintetében a leginkább költséghatékonyak és megfelelőek.

Az előnyben részesített szakpolitikai alternatíva az 1. alternatívának (kötelező szabványosított módszertan a pellet környezetbe jutásának mérésére) és a 2b. alopciónak a kombinációja (kötelező követelmények egy új uniós jogszabályban, enyhébb követelményekkel a mikro- és kisvállalkozásokra vonatkozóan). Az 1. alternatíva az ellátási lánc egészében javítani fogja a pellet környezetbe jutásának nagyságrendjére vonatkozó információkat (2. célkitűzés). A 2b. alopció közvetlenül csökkenti az uniós környezetbe jutó pellet mennyiségét (1. célkitűzés), miközben enyhíti az ellátási láncon belüli kkv-kra gyakorolt hatásokat (3. célkitűzés).

Az egyes szakpolitikai alternatívák csökkentési potenciálját egy tartomány alkalmazásával becsülték meg és fejezték ki, mivel a pellet környezetbe jutásának kiindulási értéke körül van némi bizonytalanság. A különböző alternatívák összehasonlítása azonban viszonylag biztos, mivel megmutatja az opciók rangsorát.

Mi az egyes érdekelt felek álláspontja? Ki melyik alternatívát támogatja?

A nyilvános konzultáció során a válaszadók mintegy 80 %-a egyetértett azzal, hogy a mikroműanyag-szennyezés veszélyes a környezetre és az emberi egészségre nézve. A többség egyetértett abban, hogy a pellettel kapcsolatos jelenlegi tevékenységek során előfordul nem megfelelő kezelés, 87 % pedig uniós szintű, átfogó jogalkotási rendszert szorgalmazott a pelletkezelő vállalatok számára.

A nem kormányzati szervezetek határozottan támogatják az uniós szintű harmonizált kötelező követelmények megállapítását. A gyártók úgy vélik továbbá, hogy ezek a követelmények könnyen és gyorsan végrehajthatók lennének, amennyiben a meglévő tanúsítási rendszerükre épülnek (Operation Clean Sweep). Az újrafeldolgozók az egyenlő versenyfeltételek biztosítása érdekében szintén előnyben részesítik az uniós szintű követelményeket. A főként kkv-kból álló átalakítók arról számoltak be, hogy a korlátozott erőforrások miatt egyes követelményeket nehéz lenne végrehajtani.

A célzott kkv-felmérés során mikro- és kisvállalkozások jelezték, hogy bizonyos kötelező követelmények esetében a megfelelés költségei túlságosan megterhelőek lennének számukra, és a válaszadók többsége a pénzügyi támogatást és a mérési szabványt nevezte meg olyan támogatási intézkedésként, amely a legjobban segítené őket a pellet környezetbe jutásának kezelésében.

Az előnyben részesített alternatíva ezért összhangban áll az érdekelt felek véleményével, és elfogadhatónak kell lennie mind az érdekelt felek, mind a nyilvánosság számára.

C. Az előnyben részesített alternatíva hatásai

Melyek az előnyben részesített alternatíva előnyei?

Az előnyben részesített alternatíva intézkedései biztosítják, hogy az EU-n belül a pellet ellátási láncának egészére ugyanazok a kötelező követelmények vonatkozzanak. Várhatóan elő fogja segíteni a környezetbe jutó pellet mennyiségének 60–83 %-os csökkenését (25–141 ezer tonna/év), ezáltal pedig hozzájárul a Bizottság által a mikroműanyagok kibocsátására vonatkozóan 2030-ra kitűzött 30 %-os csökkentési cél körülbelül egynegyedéhez.

A pellet környezetbe jutásának csökkentése a környezet és a gazdaság javát szolgálja (pl. azáltal, hogy a környezetben előforduló kevesebb pellet miatt nő a turisztikai vonzerő és a halászati kitermelés). Ezenkívül óvintézkedésnek minősül az emberi egészséget fenyegető lehetséges kockázattal szemben. A költségek emellett csökkennek az érintett területeken élő helyi közösségek számára, amelyeknek nem kell finanszírozniuk a környezetbe jutott pellet feltakarítását.

Továbbá a mérési szabványnak köszönhetően jobb adatok állnak rendelkezésre a pelletek környezetbe jutásáról.

A vállalkozások számára kínálkozik némi költségmegtakarítás, mivel csak egy mérési szabványt kell alkalmazniuk, és kevesebb pelletet veszítenek. Az egyetlen kötelező követelményrendszernek köszönhető egyenlő versenyfeltételek szintén előnyösek számukra.

Milyen költségekkel jár az előnyben részesített alternatíva?

A javasolt intézkedések várhatóan évi plusz 376–491 millió EUR-ba kerülnek a vállalkozásoknak, mivel ki kell igazítaniuk a megelőzési és a csökkentési intézkedéseiket. Emellett a vállalkozásoknak finanszírozniuk kell intézkedéseik külső ellenőrzését és tanúsítását, majd értesíteniük kell a hatóságokat. Míg a mérési szabvány 1,3 és 3,2 millió EUR közötti kezdeti kiigazítási költségekkel jár, végrehajtása hosszú távon pénzt takarít meg a vállalkozások számára, mivel a vállalkozásoknak csak egyetlen mérési eljárást kell alkalmazniuk ahhoz, hogy megfeleljenek a pelletek környezetbe jutására vonatkozó REACH-rendelet szerinti külön jelentéstételi követelménynek.

A tagállami hatóságok szembesülnek bizonyos további feldolgozási és végrehajtási költségekkel, mivel létre kell hozniuk a tanúsított vállalatok nyilvános nyilvántartását, és gondoskodniuk kell a rendeletnek való megfelelésről. Ezt azonban ellensúlyozza a feltakarítás elkerüléséből adódó megtakarítás.

A fogyasztók a műanyag termékek költségének kismértékű emelkedésével szembesülhetnek, ha a pelletgyártók nem vállalják magukra a pellet költségeinek kismértékű növekedését.

Milyen hatást gyakorol a fellépés a kkv-kra és a versenyképességre?

A pelletek ellátási láncában magas a kkv-k aránya. Míg a gyártók és az újrafeldolgozók többnyire nagyvállalatok, a becslések szerint az átalakítók mintegy 89 %-a, a logisztikának pedig mintegy 96 %-a kkv. Az előnyben részesített alternatíva kkv-kra gyakorolt hatásának értékelése érdekében célzott felmérésre került sor. A 330 válaszadó többsége arról számolt be, hogy a kötelező követelmények enyhébb változata elfogadható lenne. Ezt a 2b. alternatíva alkalmazásával vették figyelembe, amely a mikro- és kisvállalkozások esetében csökkenti a követelmények szintjét (pl. a külső ellenőrzés alacsonyabb gyakorisága, bizonyos drága berendezésekbe vagy eljárásokba való beruházás kötelezővé tételének mellőzése). A felmérés válaszadói által megfogalmazott kérdésnek megfelelően az előnyben

részesített alternatíva magában foglalja a kisebb gazdasági szereplőknek nyújtott pénzügyi és nem pénzügyi támogatást, és lehetővé teszi, hogy több időt biztosítsanak számukra az új követelményekhez való alkalmazkodásra. Ami általánosságban az uniós műanyagpellet-ágazat versenyképességét illeti, az előnyben részesített alternatíva becsült költségei az uniós műanyagágazat forgalmának mintegy 0,13 %-át teszik ki, ezért nem jelentenek jelentős veszélyt az ágazat versenyképességére. Bár a hatások súlyosabbak lehetnek a kkv-k számára, az e gazdasági szereplőkre vonatkozó enyhébb követelményeknek elő kell segíteniük e hatások enyhítését. Az intézkedések csak az EU-n belüli műveletekre vonatkoznak. Ez nagyon csekély negatív hatással lesz az uniós gazdasági szereplők nemzetközi versenyképességére. Ugyanakkor az uniós gazdasági szereplők előnyhöz jutnak, ha/amikor más országok hasonló követelményeket fogadnak el, például egy olyan nemzetközi megállapodás révén, mint a műanyagszennyezésről szóló globális szerződés.
Jelentős lesz-e a tagállamok költségvetésére és közigazgatására gyakorolt hatás?
A külső ellenőrzésről és a rendelet végrehajtásáról szóló jelentések feldolgozásával kapcsolatban kisebb költségek merülnek fel (az első évben 313 000 EUR, majd évi 125 000 EUR az EU-t tekintve).
Lesznek-e egyéb jelentős hatások?
Nem.
Arányosság?
A kezdeményezés értékelése azt mutatta, hogy az előnyben részesített alternatíva nem lépi túl a kezdeményezés célkitűzéseinek eléréséhez szükséges mértéket. Összhangban van azzal, amit az iparág megfelelőnek ítélt a pellet környezetbe jutásának eredményes csökkentéséhez, és enyhébb követelményeket tartalmaz a mikro- és kisvállalkozások számára, amelyek jelezték ennek szükségességét. Az előnyben részesített alternatíva jelentősen csökkenteni fogja a nem szándékos mikroműanyag-kibocsátásokat, ezáltal előnyökkel jár a környezetre és esetlegesen az emberi egészségre nézve, ami többet nyom a latba a kapcsolódó járulékos költségekhez képest.
D. További lépések
Mikor kerül sor a szakpolitikai fellépés felülvizsgálatára?
A környezetbe kerülő mikroműanyagokra vonatkozó átfogó 30 %-os csökkentési célt 2030-ra tűzték ki. Az e cél felé tett előrehaladást két évente (2024, 2026, 2028, 2030) értékeli a szennyezőanyag-mentességi nyomonkövetési jelentésben. A 2030-as jelentést követően sor kerülhet a kezdeményezés felülvizsgálatára.