

V Bruseli 16. októbra 2023
(OR. en)

Medziinštitucionálny 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

SPRIEVODNÁ POZNÁMKA

Od:	Martine DEPREZOVÁ, riaditeľka, v zastúpení generálnej tajomníčky Európskej komisie
Dátum doručenia:	16. októbra 2023
Komu:	Thérèse BLANCHETOVÁ, generálna tajomníčka Rady Európskej únie
Č. dok. Kom.:	SWD(2023) 333 final
Predmet:	PRACOVNÝ DOKUMENT ÚTVAROV KOMISIE ZHRNUTIE SPRÁVY O POSÚDENÍ VPLYVU Sprievodný dokument Návrh NARIADENIE EURÓPSKEHO PARLAMENTU A RADY o predchádzaní úniku plastového granulátu s cieľom znížiť znečistenie mikroplastmi

Delegáciám v prílohe zasielame dokument SWD(2023) 333 final.

Príloha: SWD(2023) 333 final



EURÓPSKA
KOMISIA

V Bruseli 16. 10. 2023
SWD(2023) 333 final

PRACOVNÝ DOKUMENT ÚTVAROV KOMISIE

ZHRNUTIE SPRÁVY O POSÚDENÍ VPLYVU

Sprievodný dokument

Návrh

NARIADENIE EURÓPSKEHO PARLAMENTU A RADY

o predchádzaní úniku plastového granulátu s cieľom znížiť znečistenie mikroplastmi

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

A. Potreba konať
V čom spočíva problém a prečo ide o problém na úrovni EÚ?
Plastový granulát sa vzhľadom na svoje vlastnosti a veľkosť považuje za mikroplasty. Znečistenie mikroplastmi čoraz viac vyvoláva obavy verejnosti aj vedeckej obce. Mikroplasty sú prítomné v životnom prostredí v dôsledku: 1. degradácie väčších kusov plastov, ktoré boli nesprávne vyradené, zneškodnené alebo zanechané v životnom prostredí; 2. používania výrobkov obsahujúcich zámerne pridané mikroplasty a 3. neúmyselného uvoľňovania mikroplastov. Cieľom tejto iniciatívy je riešiť jeden zo zdrojov takéhoto neúmyselného uvoľňovania v nadväznosti na predbežné skúmanie zamerané na identifikáciu a charakterizáciu hlavných zdrojov. Táto iniciatíva sa zameriava na plastový granulát, čo je zastrešujúci pojem, ktorým sa označuje surovina používaná na výrobu všetkých plastových výrobkov, ktorá môže mať rôznu formu (pelety, vločky, prášky atď.). Ak granulát unikne do životného prostredia, predstavuje tretí najväčší zdroj mikroplastov uvoľňovaných do životného prostredia. Podľa odhadov tejto štúdie každoročne unikne 52 až 184 tisíc ton granulátu (údaje z roku 2019). Keď sa granulát dostane do životného prostredia, je takmer nemožné ho zachytiť, je mimoriadne mobilný a je známe, že ho konzumujú rozličné organizmy a zvieratá a že je škodlivý pre biodiverzitu a ekosystémy, potenciálne aj pre ľudské zdravie. Granulát sa môže rozpadnúť na menšie častice, ktoré môžu mať ešte väčší potenciál spôsobiť škodu vzhľadom na svoje väčšie množstvo a menšiu veľkosť. K úniku granulátu dochádza v každej fáze dodávateľského reťazca (u výrobcov, spracovateľov, recyklátorov, poskytovateľov prepravy a skladovania, na čistiacich staniciach pre cisterny), najmä v dôsledku nesprávnych postupov manipulácie s granulátom, a preto mu v značnej miere možno predchádzať. Takéto nesprávne postupy manipulácie s granulátom sú výsledkom niekoľkých faktorov: – v rámci celého dodávateľského reťazca je nedostatočná informovanosť o objeme takéhoto úniku, jeho dôsledkoch a spôsoboch, ako mu predísť, – neexistujú hospodárske stimuly na zníženie úniku granulátu, pretože spôsobená škoda sa nepremiata do ceny granulátu, a – v súčasnosti neexistuje regulačný rámec, ktorým by sa komplexne riešila manipulácia s granulátom naprieč celým dodávateľským reťazcom.
Čo by sa malo dosiahnuť?
Táto iniciatíva predstavuje podstatný príspevok k splneniu záväzkov stanovených v Európskej zelenej dohode, stratégii pre plasty, v akčnom pláne pre obehové hospodárstvo a v akčnom pláne nulového znečistenia. Jej cieľom je zníženie znečistenia súvisiaceho s mikroplastmi prevenciou a obmedzovaním úniku granulátu do životného prostredia, ku ktorému dochádza v dôsledku súčasných postupov manipulácie s granulátom. Pretavuje sa to do troch špecifických cieľov: 1. predchádzať úniku granulátu a obmedziť ho na úroveň, ktorá zodpovedá cieľu Komisie znížiť množstvo mikroplastov uvoľnených do životného prostredia do roku 2030 o 30 % (v porovnaní s úrovňou z roku 2016); 2. zvýšiť informovanosť o rozsahu úniku granulátu v rámci celého dodávateľského reťazca a 3. zabezpečiť primerané zmiernenie vplyvov súvisiacich opatrení na MSP zapojené do dodávateľského reťazca.
Aká je pridaná hodnota opatrení na úrovni EÚ (subsidiarita)?
Znečistenie granulátom je cezhraničný problém nielen vzhľadom na mobilitu granulátu v životnom prostredí, ale aj v dôsledku cezhraničnej povahy činností v oblasti manipulácie s granulátom a dodávateľských reťazcov. Tento problém nemožno riešiť len vnútroštátnymi opatreniami, keďže opatreniami na úrovni EÚ sa zabezpečí vysoká úroveň ochrany životného prostredia v celej EÚ.

Vďaka opatreniam na úrovni EÚ sa predíde fragmentácii vnútorného trhu, keďže sa zabezpečí, aby sa na všetkých prevádzkovateľov vzťahovali rovnaké pravidlá, čím sa vytvoria rovnaké podmienky. Prispeje to k pokrytiu celého dodávateľského reťazca a takéto opatrenia budú nákladovo efektívnejšie než odvetvové alebo vnútroštátne opatrenia.
B. Riešenia
Aké sú rôzne možnosti na dosiahnutie týchto cieľov? Je niektorá z možností uprednostňovaná?
Na základe preskúmania literatúry a príspevkov zainteresovaných strán (k úvodnému posúdeniu vplyvu, otvorenej verejnej konzultácii a cielenému prieskumu medzi MSP) sa zvažovali štyri možnosti politiky: možnosť 1: povinná štandardizovaná metodika merania úniku granulátu, možnosť 2: povinné požiadavky (na základe najlepších postupov v priemyselnom sektore, napr. „Operation Clean Sweep“) na účely prevencie a obmedzenia úniku granulátu v novom právnom predpise EÚ spolu s povinnou certifikáciou spoločností a tri čiastkové možnosti s menej prísnyimi požiadavkami na: 2a: mikropodniky, 2b: mikropodniky a malé podniky, 2c: mikropodniky, malé a stredné podniky, možnosť 3: zlepšené balenie na účely logistiky granulátu a možnosť 4: cieľ obmedziť únik granulátu na úrovni EÚ. Uprednostňovaná možnosť bola vytvorená kombináciou nákladovo najefektívnejších a najvhodnejších možností s ohľadom na ich očakávané environmentálne, hospodárske a sociálne dôsledky, súvisiace administratívne náklady a ich účinnosť, efektívnosť, koherentnosť a proporionalitu. Uprednostňovaná možnosť politiky je kombináciou možnosti 1 (povinná štandardizovaná metodika merania úniku granulátu) a čiastkovej možnosti 2b (povinné požiadavky v novom právnom predpise EÚ s menej prísnyimi požiadavkami na mikropodniky a malé spoločnosti). Možnosťou 1 sa zvýši informovanosť o rozsahu úniku granulátu v rámci celého dodávateľského reťazca (cieľ č. 2). Čiastkovou možnosťou 2b sa priamo zníži množstvo granulátu, ktorý uniká do životného prostredia v EÚ (cieľ č. 1), a zároveň sa zmiernia všetky vplyvy na MSP v dodávateľskom reťazci (cieľ č. 3). Potenciál každej možnosti politiky v oblasti obmedzenia úniku bol odhadnutý a vyjadrený na škále, pretože so základným scenárom úniku granulátu sa spája istá miera neistoty. Porovnanie rôznych možností je však pomerne isté, pretože poukazuje na poradie možností.
Aké sú názory jednotlivých zainteresovaných strán? Kto podporuje ktorú možnosť?
Počas otvorenej verejnej konzultácie sa asi 80 % respondentov zhodlo, že znečistenie mikroplastmi je nebezpečné pre životné prostredie a ľudské zdravie. Väčšina súhlasila, že v súčasnosti dochádza v rámci činností súvisiacich s granulátom k nesprávnej manipulácii, a 87 % respondentov žiadalo komplexný legislatívny systém na úrovni EÚ zameraný na spoločnosti manipulujúce s granulátom. MVO výrazne podporujú stanovenie harmonizovaných povinných požiadaviek na úrovni EÚ. Výrobcovia sa takisto domnievajú, že takéto požiadavky možno zaviesť ľahko a rýchlo, pokiaľ vychádzajú z ich súčasného certifikačného systému (Operation Clean Sweep). Recyklátori rovnako uprednostňujú požiadavky na úrovni EÚ, ktoré by zabezpečili rovnaké podmienky pre všetkých. Spracovatelia, medzi ktorými prevažujú MSP, oznámili, že niektoré požiadavky bude ťažké zaviesť vzhľadom na obmedzené zdroje. Mikropodniky aj malé podniky počas cieleného prieskumu medzi MSP uviedli, že náklady na splnenie určitých povinných požiadaviek by pre ne predstavovali príliš veľkú záťaž, a väčšina respondentov uviedla finančnú podporu a normu merania ako tie podporné opatrenia, ktoré by im

najviac pomohli v boji proti úniku granulátu. Uprednostňovaná možnosť je teda v súlade s názormi zainteresovaných strán a mala by byť prijateľná pre relevantné zainteresované strany a širokú verejnosť.
C. Vplyvy uprednostňovanej možnosti
Aké sú výhody uprednostňovanej možnosti?
Opatreniami v rámci uprednostňovanej možnosti sa zabezpečí, aby sa na celý dodávateľský reťazec granulátu v EÚ vzťahovali tie isté povinné požiadavky. Očakáva sa, že sa touto možnosťou prispeje k zníženiu objemu granulátu, ktorý sa uvoľňuje do životného prostredia, o 60 % – 83 % (25 – 141 tisíc ton ročne), čo predstavuje asi štvrtinový príspevok k celkovému cieľu Komisie obmedziť uvoľňovanie mikroplastov do roku 2030 o 30 %. Obmedzenie úniku granulátu má prínosy pre životné prostredie aj hospodárstvo (napr. prostredníctvom zvýšenej atraktívnosti pre turistov a väčšieho výlovu rýb v dôsledku menšieho množstva granulátu v životnom prostredí). Navyše predstavuje preventívne opatrenie v súvislosti s potenciálnym rizikom pre ľudské zdravie. Takisto sa znížia náklady pre miestne komunity v zasiahnutých oblastiach, ktoré nebudú musieť financovať čistenie znečisteného prostredia po úniku. Okrem toho sú vďaka norme merania dostupné lepšie údaje o úniku granulátu. Pre podniky táto možnosť predstavuje úsporu nákladov, pretože musia uplatňovať len jednu normu merania a zároveň im unikne menšie množstvo granulátu. Rovnako je pre ne prínosom vytvorenie rovnakých podmienok v dôsledku jednotného súboru povinných požiadaviek.
Aké sú náklady na uprednostňovanú možnosť?
Očakáva sa, že navrhovanými opatreniami vzniknú podnikom dodatočné náklady vo výške 376 miliónov až 491 miliónov EUR ročne, pretože podniky musia prispôbiť svoje opatrenia v oblasti prevencie a obmedzovania úniku. Podniky takisto musia financovať externý audit a certifikáciu svojich opatrení a následne musia informovať subjekty verejného sektora. Hoci s normou merania sú spojené počiatočné náklady na úpravy vo výške 1,3 milióna až 3,2 milióna EUR, v dlhodobom horizonte zavedenie takejto normy pre podniky predstavuje úsporu peňazí, pretože na účely súladu so samostatnou požiadavkou na podávanie správ o úniku granulátu v zmysle nariadenia REACH musia uplatňovať len jeden postup merania. Subjekty verejného sektora v členských štátoch budú čeliť určitým dodatočným nákladom na spracovanie a presadzovanie dodržiavania predpisov, pretože musia vytvoriť verejný register certifikovaných spoločností a zabezpečiť súlad s nariadením. Uvedené náklady sú však vyvážené úsporami, ktoré vzniknú v dôsledku predchádzania čisteniu znečisteného prostredia. Spotrebitelia môžu čeliť miernemu nárastu cien plastových výrobkov, ak výrobcovia granulátu neabsorbujú mierne zvýšenie nákladov na granulát.
Aký je vplyv na MSP a konkurencieschopnosť?
MSP predstavujú veľkú časť dodávateľského reťazca granulátu. Zatiaľ čo medzi výrobcami a recyklátormi prevládajú veľké spoločnosti, asi 89 % spracovateľov a približne 96 % logistických subjektov tvoria podľa odhadov MSP. Na vyhodnotenie vplyvu uprednostňovanej možnosti na MSP sa uskutočnil cielený prieskum. Spomedzi 330 respondentov väčšina oznámila, že by akceptovala menej prísnu verziu povinných požiadaviek. Zohľadnilo sa to uplatnením čiastkovej možnosti 2b, ktorou sa znižuje úroveň požiadaviek týkajúcich sa mikropodnikov a malých podnikov (napr. menej časté externé audity, žiadna povinnosť investovať do určitého nákladného vybavenia alebo postupov). V súlade s požiadavkami respondentov v prieskume uprednostňovaná možnosť obsahuje finančnú a inú ako finančnú podporu pre uvedených malých prevádzkovateľov a stanovuje sa v nej možnosť poskytnúť im viac času, aby sa prispôbili novým požiadavkám. Pokiaľ ide o konkurencieschopnosť sektora plastového granulátu v EÚ vo všeobecnejšom zmysle,

odhadované náklady na uprednostňovanú možnosť predstavujú asi 0,13 % obratu sektora plastov v EÚ, a tak nie sú významnou hrozbou pre konkurencieschopnosť sektora. Vplyvy na MSP by síce mohli byť závažnejšie, ale menej prísne požiadavky na uvedených prevádzkovateľov by mali prispieť k zmierneniu takýchto účinkov. Opatrenia sa vzťahujú len na operácie v rámci EÚ. Budú mať veľmi mierny negatívny vplyv na medzinárodnú konkurencieschopnosť prevádzkovateľov v EÚ. Prevádzkovatelia v EÚ však budú vo výhode, ak/keď iné krajiny prijmú podobné požiadavky, napr. prostredníctvom medzinárodnej dohody, ako je celosvetová zmluva o znečistení plastmi.
Očakáva sa významný vplyv na štátne rozpočty a verejnú správu?
Náklady spojené so spracúvaním správ o externom audite a presadzovaním dodržiavania nariadenia budú mierne (313 000 EUR v prvom roku a potom 125 000 EUR ročne v celej EÚ).
Očakávajú sa iné významné vplyvy?
Nie.
Proporcionalita?
Z posúdenia tejto iniciatívy vyplýva, že uprednostňovaná možnosť nepresahuje rámec toho, čo je nevyhnutné na dosiahnutie cieľov iniciatívy. Je v súlade s tým, čo priemyselný sektor uviedol ako primerané na účinné obmedzenie úniku granulátu, a zahŕňa menej prísne požiadavky na mikropodniky a malé podniky, ktoré poukázali na nevyhnutnosť takéhoto zmiernenia. V dôsledku uprednostňovanej možnosti sa významne obmedzí neúmyselné uvoľňovanie mikroplastov, čo bude mať prínosy pre životné prostredie a možno aj pre ľudské zdravie, ktoré prevýšia dodatočné súvisiace náklady.
D. Nadväzné opatrenia
Kedy sa táto politika preskúma?
Na rok 2030 je stanovený celkový cieľ obmedziť uvoľňovanie mikroplastov do životného prostredia o 30 %. Pokrok smerom k splneniu tohto cieľa sa bude posudzovať každé dva roky (2024, 2026, 2028, 2030) v správe o monitorovaní v oblasti nulového znečistenia. Preskúmanie iniciatívy by sa mohlo uskutočniť v nadväznosti na správu z roku 2030.