



Europeiska
unionens råd

Bryssel den 16 oktober 2023
(OR. en)

**Interinstitutionellt ärende:
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**

FÖLJENOT

från:	Europeiska kommissionens generalsekreterare, undertecknat av Martine DEPREZ, direktör
inkom den:	16 oktober 2023
till:	Thérèse BLANCHET, generalsekreterare för Europeiska unionens råd
Komm. dok. nr:	SWD(2023) 333 final
Ärende:	ARBETSDOKUMENT FRÅN KOMMISSIONENS AVDELNINGAR SAMMANFATTNING AV KONSEKVENSBEDÖMNINGSRAPPORTEN <i>Följedokument till</i> FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING om förebyggande av förluster av plastpellets för att minska mikroplastförorening

För delegationerna bifogas dokument – SWD(2023) 333 final.

Bilaga: SWD(2023) 333 final



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 16.10.2023
SWD(2023) 333 final

ARBETSDOKUMENT FRÅN KOMMISSIONENS AVDELNINGAR
SAMMANFATTNING AV KONSEKVENSBEDÖMNINGSRAPPORTEN

Följedokument till

FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING
om förebyggande av förluster av plastpellets för att minska mikroplastförorening

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

A. Behov av åtgärder

Vad är problemet och varför är det ett problem på EU-nivå?

Plastpellets anses på grund av sin art och storlek vara mikroplast. Mikroplastföreningar är i allt högre grad en källa till oro bland allmänheten och för forskarvärlden. Mikroplast förekommer i miljön på grund av 1) nedbrytning av plastbitar som bortskaffas på ett felaktigt sätt eller överges i miljön, 2) användning av produkter som innehåller avsiktligt tillsatt mikroplast och 3) oavsiktliga utsläpp av mikroplast. Det här initiativet syftar till att ta itu med en källa till dessa oavsiktliga utsläpp, efter en preliminär undersökning för att identifiera och karakterisera de viktigaste källorna.

Detta initiativ är inriktat på plastpellets, som är den övergripande term som används för råmaterialet till alla plastprodukter och som kan ha olika form (pellets, flingor, pulver osv.). Pellets utgör, om de förloras ut i miljön, den tredje största källan till mikroplastutsläpp i miljön. I denna studie uppskattas att mellan 52 000 och 184 000 ton pellets släpps ut varje år (2019 års siffror). När pellets väl har hamnat i miljön är de nästan omöjliga att fånga upp, de är extremt rörliga och det är känt att ett brett spektrum av organismer och djur äter dem, vilket skadar den biologiska mångfalden och ekosystemen. Pellets kan brytas ner i mindre partiklar vars potential att orsaka skada till och med kan vara ännu större på grund av deras stora antal och mindre storlek. Förluster av pellets sker i alla steg i leveranskedjan (producenter, omvandlingsföretag, materialåtervinnare, transportörer och lagringsleverantörer, tankrengöringsstationer), de beror främst på dåliga metoder för hantering av pellets och kan därför undvikas.

Bristerna i hanteringen av pellets är resultat av följande faktorer:

- Det råder brist på medvetenhet i hela leveranskedjan om omfattningen av dessa förluster, effekterna av dem och hur de kan förebyggas.
- Det finns inget ekonomiskt incitament att minska förlusterna av pellets eftersom de skador som orsakas inte påverkar priset på pellets.
- Det finns för närvarande inget regelverk som på ett heltäckande sätt tar itu med hanteringen av pellets längs hela leveranskedjan.

Vad förväntas initiativet leda till?

Detta initiativ blir ett avsevärt bidrag för att uppfylla åtagandena i den europeiska gröna given, plaststrategin, handlingsplanen för den cirkulära ekonomin och handlingsplanen för nollförorening. Det syftar till att minska den mikroplastrelaterade föroreningen genom att förebygga och minska de förluster av pellets ut i miljön som orsakas av de nuvarande metoderna för hantering av pellets. Detta innebär följande tre särskilda mål:

- (1) Minska och förebygg förlusterna av pellets till en nivå som är förenlig med kommissionens minskningsmål på 30 % för mikroplast i miljön fram till 2030 (jämfört med 2016 års nivåer).
- (2) Förbättra informationen om pelletsförlusternas omfattning i hela leveranskedjan.
- (3) Säkerställa lämplig begränsning av effekterna för de små och medelstora företag som ingår i leveranskedjan.

Vad är mervärdet med åtgärder på EU-nivå (subsidiaritetsprincipen)?

Förorening av pellets är ett gränsöverskridande problem på grund av rörligheten av pellets i miljön och den gränsöverskridande karaktären hos de verksamheter och leveranskedjor som hanterar pellets. Enbart nationella åtgärder kan inte lösa detta problem medan åtgärder på EU-nivå kommer att säkerställa en hög miljöskyddsnivå i hela EU.

Åtgärder på EU-nivå kommer att förhindra fragmentering av den inre marknaden genom att säkerställa att alla aktörer omfattas av samma regler och skapar på så sätt lika villkor. De kommer att

hjälpa till att täcka hela leveranskedjan och kommer att vara mer kostnadseffektiva än sektorsspecifika eller nationella åtgärder.

B. Lösningar

Vilka alternativ finns för att nå målen? Finns det ett rekommenderat alternativ?

På grundval av en litteraturgenomgång och synpunkter från berörda parter (till den inledande konsekvensbedömningen, det öppna offentliga samrådet och den riktade undersökningen om små och medelstora företag) övervägdes följande fyra alternativ:

Alternativ 1: Obligatorisk standardiserad metod för att mäta förluster av pellets.

Alternativ 2: Obligatoriska krav (baserade på bästa branschpraxis, t.ex. Operation Clean Sweep) för att förebygga och minska förlusterna av pellets i ny EU-lagstiftning, med obligatorisk certifiering av företag och tre delalternativ med mindre stränga krav för

2a) mikroföretag,

2b) mikroföretag och små företag,

2c) mikroföretag, små och medelstora företag.

Alternativ 3: Förbättrade förpackningar för pelletslogistik.

Alternativ 4: EU-mål för att minska förlusterna av pellets.

Det rekommenderade alternativet utformades som en kombination av de mest kostnadseffektiva och lämpliga alternativen i fråga om förväntade miljömässiga, ekonomiska och sociala konsekvenser, administrativ kostnad samt alternativens ändamålsenlighet, effektivitet, samstämmighet och proportionalitet.

Det rekommenderade alternativet är en kombination av alternativ 1 (obligatorisk standardiserad metod för att mäta förluster av pellets) och delalternativ 2b (obligatoriska krav i ny EU-lagstiftning med mindre stränga krav för mikroföretag och små företag). Alternativ 1 kommer att förbättra informationen om pelletsförlusternas omfattning i hela leveranskedjan (mål 2). Delalternativ 2b kommer direkt att minska den mängd pellets som släpps ut i miljön i EU (mål 1) och samtidigt minska eventuella konsekvenser för små och medelstora företag i leveranskedjan (mål 3).

Minskningspotentialen för varje alternativ uppskattades och uttrycktes som ett intervall på grund av viss osäkerhet kring baslinjen för pelletsförluster. Jämförelsen mellan de olika alternativen är dock relativt säker eftersom den visar alternativens rangordning.

Vad anser de berörda parterna? Vem stöder vilka alternativ?

Vid det öppna offentliga samrådet höll omkring 80 % av de svarande med om att mikroplastföroreningar är farliga för miljön och för människors hälsa. Flertalet höll med om att det förekommer felaktig hantering i nuvarande pelletsrelaterade verksamheter och 87 % efterlyste ett övergripande lagstiftningssystem på EU-nivå för företag som hanterar pellets.

Icke-statliga miljöorganisationer uttryckte starkt stöd för harmoniserade obligatoriska krav på EU-nivå för pelletshantering. Producenterna ansåg också att dessa krav skulle vara enkla och snabba att genomföra, så länge de bygger på deras befintliga certifieringssystem (Operation Clean Sweep). Återvinningsföretag är också positiva till krav på EU-nivå för att säkerställa lika villkor. Omvandlingsföretag, som huvudsakligen är små och medelstora företag, rapporterade att vissa krav skulle vara svåra att genomföra på grund av begränsade resurser.

I den riktade undersökningen om små och medelstora företag uttryckte de svarande företagen att kostnaderna för att uppfylla vissa obligatoriska krav skulle bli alltför betungande för dem och majoriteten av de svarande angav ekonomiskt stöd och en mätstandard som de stödatgärder som bäst skulle hjälpa dem att ta itu med pelletsförlusterna.

Det rekommenderade alternativet ligger därför i linje med de berörda parternas åsikter och bör vara

godtagbart för både berörda parter och allmänheten.

C. Det rekommenderade alternativets konsekvenser

Vad är nyttan med det rekommenderade alternativet?

Åtgärderna i det rekommenderade alternativet säkerställer att hela leveranskedjan för pellets inom EU omfattas av samma obligatoriska krav. De väntas bidra till en minskning på 60–83 procent av den mängd pellets som släpps ut i miljön (25 000–141 000 ton/år) och skulle därmed bidra med omkring en fjärdedel av kommissionens övergripande minskningsmål på 30 % för utsläppen av mikroplast fram till 2030.

Minskningen av pelletsförluster gynnar miljön och ekonomin (t.ex. genom ökad attraktionskraft för turister och större fiskefångster tack vare färre pellets i miljön). Den utgör dessutom en försiktighetsåtgärd mot en potentiell risk för människors hälsa. Kostnaderna blir även lägre för lokalsamhällen i drabbade områden som inte måste finansiera saneringen av utsläppen.

Dessutom kommer mätstandarden att leda till bättre data om pelletsförluster.

För företag blir det vissa kostnadsbesparingar eftersom de bara behöver använda en mätstandard och de förlorar färre pellets. De får även nytta av de lika villkor som erhålls tack vare en enda uppsättning obligatoriska krav.

Vad är kostnaderna för det rekommenderade alternativet?

De föreslagna åtgärderna förväntas kosta företagen ytterligare 376–491 miljoner euro per år eftersom de måste anpassa sina förebyggande och begränsande åtgärder. Företagen måste också finansiera extern revision och certifiering av sina åtgärder och därefter underrätta myndigheterna. Mätstandarden medför initiala anpassningskostnader på 1,3–3,2 miljoner euro, men på längre sikt sparar genomförandet pengar för företagen eftersom de bara behöver använda en mätstandard för att uppfylla det separata rapporteringskravet om pelletsförluster i Reach-förordningen.

Behöriga myndigheter i medlemsstaterna står inför vissa extra kostnader för behandling och kontroll eftersom de måste upprätta ett offentligt register över certifierade företag och säkerställa efterlevnad av förordningen. Detta balanseras dock genom besparingar tack vare att de undviker saneringskostnader.

Konsumenter kan stå inför en mindre ökning av kostnaderna för plastprodukter om pelletstillverkarna inte absorberar den lilla kostnadsökningen för pellets.

Hur påverkas små och medelstora företag och konkurrenskraften?

Leveranskedjan för pellets består till stor del av små och medelstora företag. Producenter och återvinningsföretag är mestadels stora företag medan omkring 89 % av omvandlingsföretagen och omkring 96 % av logistikföretagen är små och medelstora företag. För att utvärdera det rekommenderade alternativets konsekvenser för små och medelstora företag genomfördes en riktad undersökning. Majoriteten av de 330 svarande rapporterade att en mildare version av de obligatoriska kraven skulle vara godtagbar. Detta beaktades genom delalternativ 2b som innebär en lägre nivå på kraven för mikroföretag och små företag (t.ex. extern revision med lägre frekvens, ingen skyldighet att investera i viss dyr utrustning eller dyra förfaranden). I enlighet med kraven från de svarande i undersökningen innehåller det rekommenderade alternativet ekonomiskt och icke-ekonomiskt stöd för dessa mindre aktörer och ger dem mer tid att anpassa sig till de nya kraven.

Vad gäller konkurrenskraften hos EU:s plastpelletssektor mer allmänt utgör de uppskattade kostnaderna för det rekommenderade alternativet omkring 0,13 % av omsättningen i EU:s plastsektor och utgör därför inte något betydande hot mot sektorns konkurrenskraft. Även om konsekvenserna

skulle bli större för små och medelstora företag bör de mindre stränga kraven för dessa operatörer bidra till att mildra de effekterna. Åtgärderna gäller endast verksamheter inom EU. Detta kommer att ha mycket små negativa konsekvenser för EU-aktörernas internationella konkurrenskraft. EU-aktörer kommer dock att ha en fördel om/när andra länder antar liknande krav, t.ex. genom ett internationellt avtal som det globala fördraget om plastföreningar.
Påverkas medlemsstaternas budgetar och förvaltningar i betydande grad?
Det kommer att uppstå mindre kostnader (313 000 euro för det första och därefter 125 000 euro per år för EU) i samband med rapporteringen om extern revision och efterlevnad av förordningen.
Uppstår andra betydande konsekvenser?
Nej.
Proportionalitet?
Bedömningen av detta initiativ visade att det rekommenderade alternativet inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå initiativets mål. Det är linje med vad branschen har angett skulle vara lämpligt för att effektivt minska förlusterna av pellets och innehåller mindre stränga krav för mikroföretag och små företag som angett behovet av detta. Det rekommenderade alternativet kommer att avsevärt minska de oavsiktliga utsläppen av mikroplast och genererar på så sätt fördelar för miljön och eventuellt för människors hälsa, vilket uppväger de tillhörande extra kostnaderna.
D. Uppföljning
När kommer åtgärderna att ses över?
Det totala minskningsmålet på 30 % för mikroplast som släpps ut i miljön är fastställt till 2030. Framstegen mot detta mål kommer att utvärderas vartannat år (2024, 2026, 2028, 2030) i övervakningsrapporten om nollförening. Efter 2030 års rapport kan en översyn av initiativet ske.