

Брюксел, 17.3.2016 г.
SWD(2016) 65 final

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА

ОБОБЩЕНА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

придружаващ

Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета

за определяне на правила за предоставяне на пазара на продукти за наторяване с маркировката „СЕ“ и за изменение на Регламент (ЕО) № 1069/2009 и Регламент (ЕО) № 1107/2009

{ COM(2016) 157 final }
{ SWD(2016) 64 final }

Обобщение на оценката на въздействието
Оценка на въздействието на предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета за предоставянето на пазара на продукти за наторяване
А. Необходимост от предприемане на действие
Защо? Какъв е разглежданият проблем?
Условията за достъп до пазара на продукти за наторяване са само частично хармонизирани на равнището на ЕС. Разпокъсаността на нехармонизираната част от пазара сериозно затруднява възможностите за търговия. Освен това, хармонизираното законодателство в недостатъчна степен взема предвид въпросите, свързани с околната среда и човешкото здраве. По-специално, могат да се идентифицират следните проблеми на функционирането: 1) Дружествата, които работят в няколко държави членки в условията на нехармонизиран пазар, трябва да правят разходи във връзка с различаващите се национални правила, които често включват предварително разрешение, което е трудно да бъде получено. 2) Бяха установени сериозни опасения, свързани със здравето и околната среда, по-специално наличието на токсични замърсители в някои широко използвани торове. Действащото хармонизирано законодателство осигурява недостатъчна защита на здравето и околната среда. 3) Действащото хармонизирано законодателство предоставя достъп до пазара чрез процедура, за която е доказано, че е твърде бавна в сравнение с цикъла на въвеждане на иновации на промишлеността.
Какво се очаква да бъде постигнато с настоящата инициатива?
От инициативата се очаква: - да създаде еднакви условия на конкуренция за всички продукти за наторяване на равнището на ЕС, като по този начин увеличи възможностите на отрасъла да има достъп до вътрешния пазар при запазване на националните регулаторни рамки за продукти, ограничени до националните пазари, като така ще се избегне всяко смущение на пазара, - да повиши нивото на защита на здравето и околната среда чрез ограничаване на наличието на замърсители в материалите за наторяване и добавките в целия ЕС, улесни достъпа до хармонизирания пазар чрез въвеждане на пропорционална, икономически ефективна, прозрачна и гъвкава регулаторна рамка, и като по този начин отговори на нуждите на земеделските стопани от ЕС от иновационни продукти.
Какво предимство има предприемането на действие на равнището на ЕС?
Проблемите, установени по отношение на хармонизирания пазар (т.е., недостатъчната защита на човешкото здраве и на околната среда, както и лишените от гъвкавост изисквания, даващи твърде бавен достъп до пазара), са присъщи понастоящем на равнище на ЕС и следователно може да се коригират само чрез действия на равнището на ЕС. Ефективният европейски пазар за всички продукти за наторяване ще създаде нови пазарни възможности и ще намали административната тежест. Независимо от това, с оглед на твърде местния характер на пазара на някои продукти за наторяване, настоящото хармонизирано действие на равнището на ЕС няма да бъде задължително и ще се прилага успоредно със запазените или нововъведените от държавите членки национални правила, както и с взаимното признаване на продукти за наторяване.

Б. Решения
Кои законодателни и незаконодателни варианти на политиката бяха разгледани? Има ли предпочитан вариант или няма такъв? Защо?
Вариант 1: базов сценарий — настоящото законодателство на ЕС остава непроменено. Вариант 2: регулаторната техника на регламента за торовете, т.е., одобряването на типа, остава без промяна и се разширява до хармонизиране на торовете от органични суровини и други свързани с торовете продукти, като например „биологични стимулатори за растения“ и подобрители на почвата. Вариант 3: хармонизиране чрез одобряване на съставки, което води до съставянето на изчерпателен списък на разрешените материали, чието преднамерено влягане в продукти за наторяване е допустимо.

Вариант 4: хармонизиране чрез „Новата законодателна рамка“ (НЗР), която се основава на задължителни изисквания към качеството и безопасността и доброволно хармонизирани технически стандарти.

Вариант 5: както и при вариант 4, хармонизирането се постига с помощта на НЗР, като се ползват изисквания и стандарти. Участието обаче на трети страни в оценката на съответствието с изискванията варира в зависимост от категориите на материалите и е най-голямо при отпадъците и други вторични суровини с потенциално непостоянен състав. Анализът налага приемането на вариант 5 като предпочитан.

При варианти 2—5 се въвеждат пределно допустими стойности (включително такива за тежки метали) за всички продукти за наторяване. Бяха оценени два варианта: пълно хармонизиране и незадължително хармонизиране, както е описано по-горе.

Кой подкрепя отделните варианти?

Вариант 1 не се подкрепя от всички държави членки, промишлеността или НПО.

Варианти 2 и 3 получиха подкрепа от някои държави членки и някои национални сдружения на предприятия, имащи роля за регулиране на пазара на торове чрез поддържане на списъци с разрешените типове продукти или съставки.

Вариант 4 не се подкрепя от всички държави членки, тъй като НЗР се смята за радикална промяна в сравнение с познатите за тях подходи по варианти 2 и 3.

Вариант 5, особено когато включва незадължително хармонизиране, като цяло бе добре приет от промишлеността (по-специално МСП) и голям брой държави членки (включително някои от най-големите) като най-добрият вариант.

В. Въздействие на предпочетения вариант

Кои са ползите от предпочетения вариант (ако има такъв; в противен случай — от основните варианти)?

Достъпът до пазара на продукти за наторяване, регулирани съгласно НЗР, ще бъде улеснен, а съответствието на тези продукти с изискванията за безопасност и качество би могло да осигури повишено равнище на безопасност в хранителната верига. Ползите при предпочетения вариант, изразени като достъп до вътрешния пазар и гъвкавост на пазара (вариант 5), са много близки до онези на вариант 4. При оценката на въздействието се предполага, че този вариант ще осигури по-ниски административни разходи за органите от общественения сектор и за икономическите оператори, отколкото запазването на съществуващото положение, и че значително ще понижи административните разходи на публичните органи в сравнение с варианта с одобряване на типа, който значително ще подобри гъвкавостта на пазара и така ще стимулира иновациите.

Вариантът с незадължителна хармонизация в съответствие с принципите на субсидиарност и по-добро регулиране би имал допълнителното предимство да засегне само икономическите оператори със сериозен интерес да получат достъп до пазара в различни държави членки.

Какви са разходите за предпочетения вариант (ако има такъв; в противен случай — за основните варианти)?

Разходите за предпочитания вариант са пропорционални на очакваните ползи за предприятията и за обществото. Разходите на публичните органи се очаква да останат без промяна. За продуктите, които са обект на НЗР ще бъде необходима известна допълнителна работа по стандартизация по отношение на методите за изпитване.

Вариант 5 ще доведе до по-ниски административни разходи за икономическите оператори, отколкото вариантът с одобряване на типа. Въпреки това може да се очаква, че административните разходи за отделните дружества в някои случаи ще бъдат по-високи, отколкото при запазване на съществуващото положение. Такъв може да бъде случаят по-специално за производители на материали с относително непостоянен състав, което налага висока степен на участие на трети страни в процеса на оценка на съответствието. МСП, участващи в производството на продукти за наторяване, подлежащи на сертифициране от трета страна, може да се наложи да заплатят такси на нотифициран орган за проверка на съответствието на техните продукти с изискванията. Вариантът, включващ незадължително хармонизиране, може да доведе до по-високи разходи за националните администрации, отколкото цялостното хармонизиране, тъй като може да се очаква администрациите да запазят в известна степен националните процедури. Може да се очаква разходите, свързани с прехода, да бъдат минимални за продуктите за наторяване, обхванати от настоящия регламент, тъй като ще бъде разрешено самостоятелното сертифициране на продукти. Освен това държавите членки ще трябва да гарантират качеството на нотифицираните органи.

Какви ще са последиците за съответните предприятия, МСП и микропредприятията?
Предприятията, които изберат варианта с хармонизиране, ще се възползват от улеснен достъп до пазара на целия ЕС. Административните разходи също ще намалеят, тъй като ще има по-малко необходимост от регистриране на отделни продукти според различаващи се национални правила. Производители, които не подлежат на сертифициране от трета страна, биха били засегнати в по-малка степен в сравнение с онези, които посрещат разходи за сертифициране от трета страна (напр. МСП). Тези разходи ще бъдат ограничени чрез намаляване на честотата на проверките в зависимост от обема на производството и намаляване на броя на външните пробовземания в годината след признаването. В този смисъл незадължителната хармонизация ще улесни плавния преход към новата регулаторна рамка, като остави на производителите избора да пускат продуктите си на местния пазар или на пазарите на ЕС.
Ще има ли значимо отражение върху националните бюджети и администрации?
Разходите на националните бюджети се очаква да останат без съществена промяна. Разходите за управление на националното законодателство ще останат без промяна, но ще намаляват с течение на времето, ако все повече и повече дружества решат да изберат прилагането на варианта с хармонизиране, предлаган от регламента за торовете, докато разходите за надзор на пазара ще останат непроменени или могат незначително да нараснат.
Ще има ли други значими последствия?
Очаква се с предложението да се намали зависимостта от суровини с произход извън ЕС, като се предостави възможността за по-лесен достъп до пазара на целия ЕС на новаторски продукти, изработени напр. от органични или рециклирани материали. Потоците на вноса на ЕС могат да бъдат засегнати, както беше анализирано подробно в отделна оценка на въздействието от 2011 г. относно възможни максимални стойности за кадмий.
Г. Последващи действия
Кога ще бъде следващото преразглеждане на политиката?
Последваща оценка на регламента се предвижда пет години след изпълнението му, като тя ще се основава на ответната информация, получена посредством различните механизми за сътрудничество, които вече са създадени по силата на сегашния регламент за торовете (експертни групи). Списъкът на замърсителите и съответните им гранични стойности може да се преразглежда по всяко време, ако наличието на нови научни доказателства покаже, че внасянето на замърсители в почвата чрез торовете трябва да се намали.