

Brüssel, 17.3.2016
SWD(2016) 65 final

KOMISJONI TALITUSTE TÖÖDOKUMENT
MÕJUHINNANGU KOMMENTEERITUD KOKKUVÕTE

Lisatud dokumendile:

**Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus,
millega kehtestatakse eeskirjad CE-märgisega väetisematerjalide turul kättesaadavaks
tegemise kohta ning muudetakse määrusi (EÜ) nr 1069/2009 ja (EÜ) nr 1170/2009**

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

Kommenteeritud kokkuvõte

Mõjuhinnang järgmise ettepaneku kohta:

Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, mis käsitleb väetisetoote turul kättesaadavaks tegemist

A. Vajadus meetmete järele

Miks? Mis on lahendamist vajav probleem?

Väetisetoote turulepääsu tingimused on ELi tasandil vaid osaliselt ühtlustatud. Turu ühtlustamata osa killustatus takistab oluliselt kauplemisvõimalusi. Ka ühtlustatud õigusaktides ei käsitleta piisavalt keskkonna ja inimeste tervisega seotud küsimusi. Täpsemalt on välja selgitatud järgmised talitusprobleemid:

1) Ettevõtjad, kes tegutsevad ühtlustamata turul mitmes liikmesriigis, peavad kandma lahknevatest riiklikest õigusnormidest tulenevaid kulusid. Lisaks nõutakse kõnealustes õigusnormides sageli eelnevat luba, mida on raske saada.

2) Tuvastatud on tõsised tervise ja keskkonnaga seotud probleemid, eelkõige toksiliste saasteainete esinemine teatavates laialdaselt kasutatavates väetistes. Praegused ühtlustatud õigusaktid ei kaitse tervist ja keskkonda piisavalt.

3) Praeguste ühtlustatud õigusaktide kohaselt kohaldatakse turulepääsu suhtes menetlust, mis on tööstuse innovatsioonitsükli arvestades liiga aeglane.

Mida selle algatusega loodetakse saavutada?

Algatuse eesmärgid on järgmised:

1. Luua kõigile väetisetootele ELi tasandil võrdsed tingimused ja parandada sel viisil väetisetööstuse ettevõtjate võimalusi pääseda siseturule. Samal ajal jäävad kehtima liikmesriikide õigusaktid nende toodete suhtes, mille turg piirdub riikliku turuga. Seeläbi välditakse turuhäireid.
2. Kaitsta senisest paremini tervist ja keskkonda, piirates saasteainete sisaldust väetistes ja lisaainetes kogu ELis.

Lihtsustada juurdepääsu ühtlustatud turule, kehtestades proportsionaalse, kulutõhusa, läbipaistva ja paindliku õigusraamistiku, mis vastab ELi põllumajandustootjate vajadustele uuenduslike toodete järele.

Milline on ELi tasandi meetmete lisaväärtus?

Ühtlustatud turul tuvastatud probleemid (nt inimeste tervise ja keskkonna ebapiisav kaitse, jäigad nõuded, mis muudavad turulepääsu liiga aeglaseks) on praegu omased kogu ELi tasandil ja seepärast saab neid lahendada vaid ELi tasandil võetavate meetmetega. Tõhus ELi-ülene kõigi väetisetoote turu avab uued turuvõimalused ja vähendab halduskoormust.

Kuna aga teatavad väetisetooted on mõeldud väga kitsalt kohalikule turule, on ELi ühtsed meetmed vabatahtlikud ja paralleelsed liikmesriikide kehtestatavate või jätkuvalt kohaldatavate riiklike õigusaktide ja vastastikuse tunnustamisega.

B. Lahendused

Milliseid seadusandlikke ja mitteseadusandlikke poliitikavariante on kaalutud? Kas on olemas eelistatud variant? Miks?

1. variant: lähtestsenaarium: ELi praegusi õigusakte ei muudeta.

2. variant: väetisemääruse regulatiivset meetodit st tüübikinnituse süsteemi ei muudeta ja seda laiendatakse orgaanilisest toormaterjalist saadavate väetiste ja muude väetistega seotud toodete (näiteks taimede biostimulaatorid) ühtlustamisele.

3. variant: ühtlustamist rakendatakse koostisosade heakskiitmise kaudu. Sellega luuakse ammendav positiivne loetelu materjalidest, mille sihipärane lisamine väetisetootesse on lubatud.

4. variant: ühtlustamine uue õigusraamistiku kaudu, mis põhineb kohustuslikel kvaliteedi- ja ohutusnõuetel ja vabatahtlikel harmoneeritud tehnilistel standarditel.

5. variant: ühtlustamine toimub nagu 4. variandi puhul uue õigusraamistiku kaudu nõuete ja standardite alusel. Kolmandate isikute osalemine nõuetele vastavuse hindamises varieerub vastavalt materjalide kategooriatele ja on maksimaalne, kui tegemist on jäätmete ja muude teisest materjalidega, mille koostis võib olla erinev. Analüüsi põhjal peetakse eelistatud variandiks 5. varianti.

2.-5. variandi puhul kehtestatakse kõigi väetisetoote puhul saasteainetele (sh raskmetallid) piirnormid.

Analüüsi kahte varianti: täielikku ja vabatahtlikku ühtlustamist vastavalt ülalpool kirjeldatule.

Kes millist varianti toetab?

1. varianti ei toeta ei liikmesriigid, väetisetööstuse ettevõtjad ega valitsusvälised organisatsioonid. Nii 2. kui ka 3. varianti toetab mõni liikmesriik ja mõni riiklik tööstusliit, kes on harjunud väetiseturgu reguleerima lubatud väetiselike või nende koostisosade loetelude kaudu. Kõik liikmesriigid ei toeta 4. varianti, kuna uut õigusraamistikku peetakse võrreldes 2. ja 3. variandis sisalduva lähenemisviisiga radikaalseks muutuseks. 5. varianti ja eelkõige selle vabatahtliku ühtlustamise varianti toetavad üldiselt väetisetööstuse ettevõtjad (eelkõige VKEd) ja paljud (sh mõned suurimad) liikmesriigid parima variandina.

C. Eelistatud poliitikavariandi mõju

Millised on eelistatud poliitikavariandi (kui see on olemas, vastasel korral peamiste poliitikavariantide) eelised?

Uue õigusraamistikuga lihtsustaks reguleeritavate väetisetoodete turulepääsu ja selliste toodete vastavus ohutus- ja kvaliteedinõuetele tagaks toiduahela suurema ohutustaseme. Siseturule juurdepääsu ja turu paindlikkuse osas saavutatav kasu oleks eelistatud poliitikavariandi (5. variant) puhul väga sarnane 4. variandiga. Mõjuhinnangu kohaselt on kõnealuse variandi puhul praeguse olukorraga võrreldes nii ametiasutuste kui ka ettevõtjate halduskulud väiksemad. Ametiasutuste halduskulud oleksid selle variandiga märkimisväärselt väiksemad kui tüübikinnituse variandi puhul, mis suurendaks oluliselt turu paindlikkust ja stimuleeriks seeläbi innovatsiooni.

Vabatahtliku ühtlustamise lisaeelis on, et see mõjutaks ainult ettevõtjaid, kes tõepoolest soovivad pääseda mitme liikmesriigi turule kooskõlas subsidiaarsuse ja parema õigusloome põhimõttega.

Millised on eelistatud poliitikavariandi (kui see on olemas, vastasel korral peamiste poliitikavariantide) kulud?

Eelistatud variandi kulud on proportsionaalsed ettevõtjatele ja ühiskonnale oodatava kasuga. Ametiasutuste kulud on üsna neutraalsed. Uue õigusraamistikuga hõlmatud toodete puhul tuleks teha täiendavat standardimistööd seoses katsemeetoditega.

5. variant tekitab ettevõtjatele väiksemaid halduskulusid kui tüübikinnituse variant. Siiski võib eeldada, et üksikettevõtjate tasandil on halduskulud teataval juhtudel suuremad kui praeguses olukorras. Sellega oleks tegemist eelkõige siis, kui toodetakse suhteliselt erinevaid materjale, mille vastavushindamine eeldab kolmanda isiku suurt osalemist. VKEd, kes osalevad selliste väetisetoodete tootmises, mille suhtes kohaldatakse sertifitseerimist kolmanda isiku poolt, peaksid maksma teavitatud asutusele tasu selle eest, et see kontrolliks toodete vastavust nõuetele. Vabatahtliku ühtlustamise variant tähendaks riiklikele ametiasutustele suuremaid kulusid kui täielik ühtlustamine, kuna riiklikud menetlused tuleks teataval määral säilitada. Üleminekukulud oleksid minimaalsed selliste väetisetoodete puhul, mille suhtes kohaldatakse veel praegust määrust, kuna lubatud on tooteid ise sertifitseerida. Liikmesriikidel tuleks tagada ka teavitatud asutuste kvaliteet.

Milline on mõju ettevõtjatele, VKEdele ja mikroettevõtjatele?

Ühtlustatud korralduse valivatel ettevõtjatel oleks lihtsustatud juurdepääs kogu ELi turule. Lisaks sellele väheneksid halduskulud, kuna vajadus registreerida üksiktooteid vastavalt lahknevatele riiklikele õigusnormidele on väiksem. Mõju neile tootjatele, kelle suhtes ei kohaldata kolmanda isiku poolt läbi viidavaid sertifitseerimismenetlusi, oleks väiksem kui neile tootjatele, kes kannavad kolmanda isiku poolt tehtava sertifitseerimise kulud (näit VKEd). Neid kulusid leevendaks see, kui vastavalt tootmismahule vähendatakse kontrollide sagedust ja väliste proovivõtmiste arvu pärast heakskiidu andmise aastat. Vabatahtlik ühtlustamine lihtsustaks sujuvat üleminekut uuele õigusraamistikule, kuna tootjad saaksid valida, kas turustada toodet kohalikul või ELi turul.

Kas on ette näha märkimisväärset mõju riigieelarvetele ja ametiasutustele?

Liikmesriikide eelarvete jaoks oleksid kulud üsna neutraalsed. Riiklike õigusaktide haldamise kulud jäävad samaks ja vähenevad aja jooksul, kui üha rohkem ettevõtjaid valib väetisemääruses pakutud ühtlustamise süsteemi. Turujärelevalve kulud jäävad samaks või võivad pisut suurenedada.

Kas on oodata muud olulist mõju?

Ettepanekuga loodetakse vähendada sõltuvust ELi-välisest toorainest, pakkudes innovaatilistele (näiteks orgaanilistest või ringlussevõetud materjalidest valmistatud) toodetele võimalust pääseda lihtsamini kogu ELi turule. Mõju võib avalduda ELi impordivoogudele. Neid on analüüsitud üksikasjalikult 2011. aasta eraldiseisvas mõjuhinnangus kaadmiumi võimalike piinormide kohta.

D. Järeloomed

Millal poliitika läbi vaadatakse?

Määruse järelhindamine on kavas viis aastat pärast määruse rakendamist. See põhineb tagasisidel, mis saadakse praeguse väetisemääruse alusel loodud eri koostöömehhanismide (eksperdirühmad) kaudu. Saasteainete ja nende piirväärtuste nimekiri võidakse igal ajal läbi vaadata, kui uutest teaduslikest tõenditest nähtub, et vähendada tuleb väetiste kasutamisest tulenevat saasteainete sisaldust mullas.