



Bruxelles, 17.3.2016.
SWD(2016) 65 final

RADNI DOKUMENT SLUŽBI KOMISIJE

SAŽETAK PROCJENE UČINKA

Priložen dokumentu

Prijedlog Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća

o utvrđivanju pravila o stavljanju gnojidbenih proizvoda s oznakom CE na raspolaganje na tržištu te o izmjenama uredba (EZ) br. 1069/2009 i (EZ) br. 1107/2009

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

Sažetak
Procjena učinka prijedloga Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o stavljanju gnojidbenih proizvoda na raspolaganje na tržištu
A. Potreba za djelovanjem
Zašto? O kakvom je problemu riječ?
<p>Uvjeti za pristup gnojidbenih proizvoda tržištu samo su djelomice usklađeni na razini EU-a. Fragmentacija neusklađenog dijela tržišta ozbiljno narušava trgovinske mogućnosti. Osim toga, usklađenim zakonodavstvom nisu dovoljno obuhvaćeni problemi povezani s okolišem i zdravljem ljudi. Točnije, mogu se utvrditi sljedeći operativni problemi:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) trgovačka društva koja posluju u više država članica na neusklađenom tržištu snose troškove različitih nacionalnih propisa, koji često uključuju prethodno odobrenje koje je teško ishoditi; 2) utvrđeni su ozbiljni razlozi za zabrinutost u pogledu zdravlja i okoliša, posebno zbog prisutnosti toksičnih kontaminanata u određenim gnojivima vrlo raširene upotrebe. Važeće usklađeno zakonodavstvo ne osigurava dovoljnu zaštitu zdravlja i okoliša; 3) u skladu s važećim usklađenim zakonodavstvom pristup tržištu odobrava se postupkom koji se pokazao presporim u odnosu na inovacijski ciklus te industrije.
Što se nastoji postići ovom inicijativom?
<p>Očekuje se da će se ovom inicijativom:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. uspostaviti jednaki tržišni uvjeti za sve gnojidbene proizvode na razini EU-a, čime će se povećati mogućnosti te industrije za pristup unutarnjem tržištu, a u isto vrijeme zadržati postojeći nacionalni propisi za proizvode ograničene na nacionalna tržišta, čime bi se izbjegli mogući poremećaji tržišta; 2. povećati razina zaštite zdravlja i okoliša ograničavanjem prisutnosti kontaminanata u gnojidbenim materijalima i aditivima u cijelom EU-u; 3. olakšati pristup usklađenom tržištu uvođenjem proporcionalnog, troškovno učinkovitog, transparentnog i fleksibilnog regulatornog okvira, čime bi se odgovorilo na potrebe europskih poljoprivrednika za inovativnim proizvodima.
Koja je dodana vrijednost djelovanja na razini EU-a?
<p>Problemi utvrđeni na usklađenom tržištu (tj. nedovoljna zaštita ljudskog zdravlja i okoliša te nefleksibilni zahtjevi koji usporavaju pristup tržištu) svojstveni su postojećoj razini usklađenosti pa se stoga mogu ispraviti samo mjerama na razini EU-a. Učinkovito tržište za sve gnojidbene proizvode na razini EU-a otvorit će nove trgovinske mogućnosti i smanjiti administrativno opterećenje.</p> <p>Međutim, s obzirom na vrlo lokalnu prirodu tržišta za određene gnojidbene proizvode, te mjere usklađene na razini EU-a neće biti obvezne i vrijedit će paralelno s nacionalnim propisima koje zadrže ili uvedu države članice te sa sustavom uzajamnog priznavanja.</p>

B. Rješenja
Koje su zakonodavne i nezakonodavne političke opcije razmatrane? Daje li se prednost nekom odabiru? Zašto?
<ol style="list-style-type: none"> 1. opcija: osnovni scenarij – važeće zakonodavstvo EU-a ne mijenja se. 2. opcija: regulatorna tehnika iz Uredbe o gnojivima, tj. homologacija tipa, ne mijenja se i proširuje se na usklađivanje gnojiva dobivenih iz organskih sirovina i na druge proizvode povezane s gnojivima, kao što su biljni biostimulansi. 3. opcija: usklađivanje odobravanjem sastojaka, iz čega bi proizišao pozitivan i iscrpan popis materijala prihvatljivih za namjerno dodavanje gnojidbenom proizvodu. 4. opcija: usklađivanje novim zakonodavnim okvirom koji se temelji na obveznim zahtjevima u pogledu sigurnosti i kvalitete te neobveznim usklađenim tehničkim normama. 5. opcija: kao i kod 4. opcije usklađivanje se postiže novim zakonodavnim okvirom koji se sastoji od zahtjeva i normi. Međutim, sudjelovanje treće strane u ocjenjivanju sukladnosti sa zahtjevima razlikuje se prema kategorijama materijala, a najveće je kod otpada i drugih sekundarnih materijala potencijalno promjenjivo

sastava. Na temelju analize prednost se daje 5. opciji.
Za 2. – 5. opciju uvode se granične vrijednosti kontaminanata (uključujući teške metale) za sve gnojibene proizvode. Ocijenjene su dvije varijante: potpuno i neobvezno usklađivanje, kako je prethodno opisano.

Tko podržava koju opciju?

Prvu opciju ne podržava nijedna država članica, a ni industrija ni NVO-i.
Dругu i treću opciju podržavaju neke države članice i neka nacionalna industrijska udruženja, koji su navikli na uređivanje tržišta gnojiva vođenjem popisa odobrenih tipova ili sastojaka.
Četvrtu opciju ne podržavaju sve države članice jer se novi zakonodavni okvir smatra radikalnom promjenom u usporedbi s dobro poznatim pristupima iz 2. i 3. opcije.
Petu opciju, posebno uz varijantu neobveznog usklađivanja, općenito su dobro prihvatile industrija (posebno mala i srednja poduzeća) i brojne države članice (uključujući i neke od najvećih) kao najbolju opciju.

C. Učinci opcije kojoj se daje prednost

Koje su prednosti te opcije (uz one glavne)?

Olakšao bi se pristup tržištu za gnojibene proizvode uređene u skladu s novim zakonodavnim okvirom, a sukladnošću takvih proizvoda sa zahtjevima u pogledu sigurnosti i kvalitete osigurala bi se viša razina sigurnosti u prehrambenom lancu. Prednosti 5. opcije u pogledu pristupa unutarnjem tržištu i fleksibilnosti tržišta vrlo su slične prednostima 4. opcije. Prema procjeni učinka tom bi se opcijom za javna tijela i za gospodarske subjekte osigurali niži administrativni troškovi nego *statusom quo* te znatno niži administrativni troškovi za javna tijela nego opcijom homologacije tipa, čime bi se bitno povećala fleksibilnost tržišta, a time potaknule inovacije.
Dodatna prednost varijante neobveznog usklađivanja bila bi ta što bi ona, u skladu s načelima supsidijarnosti i bolje regulacije, utjecala samo na gospodarske subjekte koji doista žele pristupiti tržištu u više država članica.

Koliki su troškovi te opcije (uz one glavne)?

Troškovi opcije kojoj se daje prednost razmjerni su očekivanim prednostima za poduzeća i društvo. Troškovi za javna tijela neutralni su. Za proizvode koji podliježu novom zakonodavnom okviru bila bi potrebna dodatna normizacija u pogledu ispitnih metoda.
U slučaju odabira 5. opcije gospodarski subjekti imali bi niže administrativne troškove u usporedbi s troškovima opcije homologacije tipa. Međutim, može se očekivati da će u određenim slučajevima administrativni troškovi za trgovačka društva biti veći nego u slučaju *statusa quo*. To se posebno odnosi na proizvođače relativno promjenjivih materijala koji zahtijevaju visoku razinu sudjelovanja treće strane u ocjenjivanju sukladnosti. Mala i srednja poduzeća koja su uključena u proizvodnju gnojibenih proizvoda za koje treća strana mora izdati potvrde morat će prijavljenom tijelu plaćati naknade za provjeru sukladnosti svojih proizvoda sa zahtjevima. Varijanta neobveznog usklađivanja mogla bi za nacionalne uprave podrazumijevati veće troškove od potpunog usklađivanja jer se može očekivati da će one u nekoj mjeri zadržati nacionalne postupke. Za gnojibene proizvode koji su već obuhvaćeni važećom Uredbom troškovi prijelaza bili bi minimalni jer će proizvođači smjeti izdavati vlastite potvrde za proizvode. Države članice morat će osigurati i kvalitetu prijavljenih tijela.

Kako će to utjecati na poduzeća, mala i srednja poduzeća te mikropoduzeća?

Trgovačka društva koja se odluče za usklađivanje imala bi koristi od olakšanog pristupa cijelom tržištu EU-a. Smanjili bi se i administrativni troškovi jer bi bilo manje potrebe za registriranjem pojedinačnih proizvoda u skladu s različitim nacionalnim propisima. Utjecaj na proizvođače kojima nisu potrebne potvrde treće strane bio bi manji od utjecaja na proizvođače koji snose troškove izdavanja potvrda treće strane (npr. mala i srednja poduzeća). Ti bi se troškovi umanjili smanjivanjem učestalosti kontrola u skladu s obujmom proizvodnje te smanjivanjem broja vanjskih uzorkovanja nakon godine priznavanja. U tom bi se smislu neobveznim usklađivanjem olakšao prijelaz na novi regulatorni okvir jer bi proizvođači mogli birati hoće li proizvod stavljati na lokalno tržište ili na tržište EU-a.

Hoće li to znatno utjecati na državne proračune i uprave?

Za državne bi proračune troškovi bili neutralni. Troškovi upravljanja nacionalnim zakonodavstvom ostat će isti, ali će se s vremenom smanjivati bude li se sve više trgovačkih društava odlučivalo za usklađivanje koje se nudi u okviru Uredbe o gnojivima, a troškovi nadzora nad tržištem ostat će isti ili će se neznatno povećati.

Hoće li biti drugih bitnih učinaka?

Očekuje se da će se ovim prijedlogom smanjiti ovisnost o uvoznim sirovinama olakšavanjem pristupa cijelom tržištu EU-a za inovativne proizvode od, primjerice, organskih ili recikliranih materijala. To bi moglo utjecati na uvozne tokove EU-a, što je pokazala detaljna analiza u zasebnoj procjeni učinka iz 2011. o mogućim najvećim dopuštenim količinama kadmija.

D. Daljnje mjere

Kada će se ova politika preispitati?

Ex post evaluacija Uredbe predviđena je pet godina nakon njezine provedbe i temeljit će se na povratnim informacijama dobivenima u okviru raznih mehanizama suradnje koji su već uspostavljeni važećom Uredbom o gnojivima (stručne skupine). Popis kontaminanata i njihovih graničnih vrijednosti može se preispitati kad god se pojave novi znanstveni dokazi o tome da se unos kontaminanata gnojivima u tlo mora smanjiti.