EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 17.3.2016
SWD(2016) 65 final

PRACOVNÍ DOKUMENT ÚTVARŮ KOMISE

SOUHRN POSOUZENÍ DOPADŮ

Průvodní dokument k

návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady,

kterým se stanoví pravidla pro dodávání hnojivých výrobků s označením CE na trh a kterým se mění nařízení (ES) č. 1069/2009 a (ES) č. 1107/2009

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

Souhrnný přehled

Hodnocení dopadu návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady
o dodávání hnojivých výrobků na trh

A. Nutnost přijmout opatření

Proč? Jaký problém je třeba řešit?

Podmínky přístupu na trh s hnojivými výrobky jsou na úrovni EU harmonizovány jen částečně. Roztříštění neharmonizované části trhu vážným způsobem omezuje obchodní příležitosti. Harmonizovaná legislativa se navíc dostatečně nezabývá otázkami spojenými s životním prostředím a lidským zdravím. Konkrétně je možné identifikovat následující operativní problémy:

1) Obchodní společnosti působící ve více členských státech v rámci neharmonizovaného trhu jsou vystaveny zvýšeným nákladům souvisejícím s rozdílnými vnitrostátními právními úpravami, které často vyžadují předchozí povolení, která není snadné získat.

2) V oblasti zdraví a životního prostředí byly identifikovány závažné obavy, zejména pokud jde o přítomnost toxických kontaminujících látek v některých běžně používaných hnojivech. Současná harmonizovaná legislativa nezajišťuje dostatečnou ochranu zdraví a životního prostředí.

3) Přístup na trh podléhá v rámci současné harmonizované legislativy postupu, který se ukázal s ohledem na inovační cyklus výrobního odvětví jako příliš pomalý.

Čeho má být prostřednictvím předkládané iniciativy dosaženo?

Od předkládané iniciativy se očekává:

1. Nastolení rovných podmínek pro všechny hnojivé výrobky na úrovni EU, a tím zlepšení příležitostí výrobního odvětví pro přístup na vnitřní trh a zároveň zachování zavedených vnitrostátních právních úprav ve vztahu k výrobkům omezeným na vnitrostátní trhy, čímž se zamezí narušení trhu.
2. Zvýšení úrovně ochrany zdraví a životního prostředí prostřednictvím omezení přítomnosti kontaminujících látek ve hnojivých výrobcích a přísadách v celé EU.

Usnadnění přístupu na harmonizovaný trh zavedením proporcionálního, nákladově efektivního, transparentního a flexibilního regulačního rámce, což umožní evropským zemědělcům získat přístup k inovativním výrobkům.

Jaká je přidaná hodnota opatření na úrovni EU?

Problémy, které byly na harmonizovaném trhu identifikovány (tedy nedostatečná ochrana lidského zdraví a životního prostředí a neflexibilní požadavky, které jsou spojeny s příliš pomalým přístupem na trh), jsou spjaty se současnou úpravou na úrovni EU, a mohou tedy být napraveny jedině prostřednictvím opatření na úrovni EU. Efektivně fungující celounijní trh se všemi hnojivými výrobky přinese nové obchodní příležitosti a sníží administrativní zátěž.

Vzhledem k bytostně lokální povaze trhu s některými hnojivými výrobky však bude tato harmonizovaná právní úprava na úrovni EU nepovinná a bude existovat současně s vnitrostátními právními úpravami, které členské státy přijaly nebo přijmou, a vzájemným uznáváním.

B. Řešení

Jaké legislativní a nelegislativní varianty byly vzaty v úvahu? Je některá z variant preferována? Proč?

Varianta 1: Základní scénář – současná právní úprava na úrovni EU zůstane beze změny.

Varianta 2: Regulatorní přístup použitý v nařízení o hnojivech, tedy schvalování typu, zůstane beze změny a bude rozšířen na harmonizaci hnojiv z organických surovin a dalších výrobků souvisejících s hnojivy, jako jsou pomocné rostlinné přípravky.

Varianta 3: Harmonizace cestou schvalování složek, která povede k pozitivnímu taxativnímu výčtu materiálů, které je možné záměrně použít jako složky hnojivých výrobků.

Varianta 4: Harmonizace prostřednictvím nového legislativního rámce (NLR), která je založena na povinných požadavcích týkajících se kvality a bezpečnosti a na nepovinných harmonizovaných technických normách.

Varianta 5: Obdobně jako v případě varianty 4 je harmonizace provedena prostřednictvím NLR s využitím požadavků a norem. Zapojení třetích stran do procesu posuzování shody s požadavky se nicméně liší v závislosti na kategorii použitých materiálů, přičemž nejvyšší je v případě odpadů a dalších druhotných materiálů

s potenciálně různorodým složením. Varianta 5 z analýzy vychází jako preferovaná.
V případě variant 2 až 5 jsou zavedeny limitní hodnoty kontaminujících látek (včetně těžkých kovů) u všech hnojivých výrobků. Byly zvažovány dvě možnosti: plná a nepovinná harmonizace, jak bylo popsáno výše.

Kdo podporuje kterou variantu?

Variantu 1 nepodporuje žádný členský stát, výrobní odvětví ani nevládní organizace.
Každou z variant 2 a 3 podporují některé členské státy a některé vnitrostátní odvětvové svazy, které jsou zvyklé na regulaci trhu s hnojivy prostřednictvím seznamu povolených typů či složek.
Varianta 4 není podporována všemi členskými státy, jelikož NLR je považován za radikální změnu oproti dobře známému přístupu variant 2 a 3.
Varianta 5, zejména s možností nepovinné harmonizace, je jako nejlepší varianta obecně dobře přijímána ze strany výrobního odvětví (zejména MSP) a velkého počtu členských států (včetně některých z největších).

C. Dopady preferované varianty

Jaké jsou přínosy preferované varianty (pokud existují, případně ty nejdůležitější)?

Přístup na trh s hnojivými výrobky by byl v rámci NLR usnadněn a shoda těchto výrobků s požadavky na bezpečnost a kvalitu by zajistila vyšší úroveň bezpečnosti v rámci potravinového řetězce. Pokud jde o přístup na vnitřní trh a flexibilitu trhu, jsou přínosy preferované varianty (varianty 5) velmi podobné přínosům varianty 4. V rámci hodnocení dopadů je odhadováno, že tato varianta bude spojena s nižšími administrativními náklady jak pro orgány veřejné moci, tak pro hospodářské subjekty než udržení statu quo a s výrazně nižšími administrativními náklady pro orgány veřejné moci než varianta spočívající ve schvalování typu, což by významným způsobem posílilo flexibilitu trhu, a tedy stimulovalo inovace.
Varianta nepovinné harmonizace je spojená s další výhodou, která tkví v tom, že tato harmonizace se dotkne pouze těch hospodářských subjektů, které mají reálný zájem získat přístup na trh několika členských států, což je v souladu se zásadou subsidiarity a zlepšování právní úpravy.

Jaké jsou náklady spojené s preferovanou variantou (pokud existují, případně ty nejdůležitější)?

Náklady spojené s preferovanou variantou jsou přiměřené očekávaným přínosům pro podniky a pro společnost. Náklady pro orgány veřejné moci jsou v zásadě neutrální. Ve vztahu k výrobkům podléhajícím NLR by bylo třeba normalizovat některé zkušební metody.
Varianta 5 by byla pro hospodářské subjekty spojena s nižšími administrativními náklady než varianta založená na schvalování typu. Je nicméně možné předpokládat, že v případě některých individuálních společností budou administrativní náklady vyšší než při zachování statu quo. To platí zejména pro výrobce relativně různorodých materiálů, se kterými je v rámci postupů posuzování shody spojena nutnost vysoké míry zapojení třetích stran. Ty MSP, které jsou zapojené do výroby hnojivých výrobků podléhajících povinnosti certifikace třetími stranami, by musely platit poplatky oznámeným subjektům za účelem ověření shody svých výrobků se stanovenými požadavky. Varianta nepovinné harmonizace může být spojena s vyššími náklady na straně vnitrostátních orgánů veřejné správy než varianta plné harmonizace, neboť mohou být do určité míry nuceny zachovat vnitrostátní postupy. Náklady na přechod budou v případě hnojivých výrobků, na které se již vztahuje stávající nařízení, minimální, neboť bude umožněna autocertifikace výrobků. Členské státy rovněž budou muset zajistit kvalitu oznámených subjektů.

Jaký lze očekávat dopad na podniky, MSP a mikropodniky?

Společnosti, které zvolí možnost harmonizace, budou těžit ze snazšího přístupu na trh celé EU. Sníží se rovněž administrativní náklady, jelikož nebude taková potřeba registrace jednotlivých výrobků v souladu s rozdílnými vnitrostátními právními úpravami. Výrobci, na které se nevztahují postupy certifikace třetími stranami, budou zasaženi méně než ti, kterým náklady na certifikaci třetími stranami vzniknou (např. MSP). Uvedené náklady budou kompenzovány snížením četnosti kontrol v závislosti na objemu výroby a snížením četnosti odběru vzorků prováděného externími subjekty po roce, v němž došlo k uznání. Z tohoto pohledu by nepovinná harmonizace usnadnila plynulý přechod na nový právní rámec, jelikož by výrobcům umožnila zvolit si, zda budou svůj výrobek dodávat na domácí trh, nebo na trh EU.

Jsou s návrhem spojeny významné dopady na vnitrostátní rozpočty a správní orgány?

Náklady pro vnitrostátní rozpočty budou v zásadě neutrální. Náklady na správu vnitrostátních právních předpisů zůstanou stejné, ale postupně se budou snižovat, pokud se stále vyšší počet společností rozhodne pro harmonizaci podle nařízení o hnojivech, zatímco náklady na dozor nad trhem zůstanou stejné, případně mohou nepatrně vzrůst.

Jsou s návrhem spojeny nějaké další významné dopady?

Očekává se, že návrh povede ke snížení závislosti na nedomácích surovinách, protože to umožní snazší přístup inovativních výrobků, vyrobených např. z organických nebo recyklovaných materiálů, na trh celé EU. Může dojít

k ovlivnění toku dovozu do EU, jak je podrobně analyzováno v samostatném hodnocení dopadů z roku 2011 o možných maximálních limitech pro kadmium.

D. Následná opatření

Kdy bude tato politika přezkoumána?

Hodnocení *ex post* nařízení se předpokládá po 5 letech od jeho provedení a bude založeno na zpětné vazbě získané prostřednictvím různých mechanismů spolupráce, které jsou zřízeny již podle stávajícího nařízení o hnojivech (expertní skupiny). Seznam kontaminujících látek a jejich příslušných limitních hodnot může být změněn kdykoliv, pokud z nových vědeckých poznatků vyplyne, že je potřeba množství kontaminujících látek v půdě pocházejících z hnojiv snížit.