

Bryssel den 17.3.2016
SWD(2016) 65 final

ARBETSDOKUMENT FRÅN KOMMISSIONENS AVDELNINGAR

SAMMANFATTNING AV KONSEKVENSBEDÖMNINGEN

Följedokument till

förslag till Europaparlamentets och rådets förordning

om fastställande av bestämmelser om tillhandahållande på marknaden av CE-märkta gödselprodukter och om ändring av förordning (EG) nr 1069/2009 och (EG) nr 1107/2009

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

Sammanfattning
Konsekvensbedömning av ett förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om tillhandahållande på marknaden av gödselprodukter
A. Insatser behövs
Varför? Vad är problemet?
<p>Villkoren för gödselprodukters tillträde till marknaden är bara delvis harmoniserade på EU-nivå. Fragmenteringen på den del av marknaden som inte harmoniserats lägger allvarliga hinder för handelsmöjligheterna. Dessutom behandlas miljö- och folkhälsofrågor inte tillräckligt utförligt i den harmoniserade lagstiftningen. Framför allt kunde följande driftsproblem fastställas:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Företag som är verksamma i flera medlemsstater på den marknad som inte harmoniserats måste betala mer för att bestämmelserna i de olika medlemsstaterna skiljer sig åt. Ofta behövs förhandsavgöranden som är svåra att få. 2. Vissa folkhälso- och miljöfrågor väcker mycket oro, särskilt förekomsten av giftiga förorenande ämnen i vissa vanliga gödselmedel. Folkhälso- och miljöskyddet i den nuvarande harmoniserade lagstiftningen är inte tillräckligt. 3. Den nuvarande harmoniserade lagstiftningen ger marknadstillträde genom ett förfarande som har visat sig vara alltför långsamt med tanke på innovationscykeln inom branschen.
Vad förväntas detta initiativ uppnå?
<p>Initiativet förväntas</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. skapa lika villkor för alla gödselprodukter på EU-nivå och därigenom öka branschens möjligheter att få tillträde till den inre marknaden, samtidigt som de nationella bestämmelserna finns kvar för produkter som enbart säljs på hemmamarknaden för att på så sätt undvika en snedvridning av marknaden, 2. öka folkhälso- och miljöskyddet genom att begränsa förekomsten av förorenande ämnen i gödselmaterial och gödseltillsatser i hela EU, och <p>underlätta tillträdet till den harmoniserade marknaden genom att införa en proportionell, kostnadseffektiv, öppen och flexibel rättsram för att på så sätt svara på EU-jordbrukarnas behov av innovativa produkter.</p>
Vad är mervärdet av åtgärder på EU-nivå?
<p>Problemen på den harmoniserade marknaden (t.ex. det otillräckliga folkhälso- och miljöskyddet samt de oflexibla krav som leder till ett långsamt marknadstillträde) beror på den nuvarande lagstiftningen på EU-nivå och kan därför endast korrigeras med åtgärder på EU-nivå. En effektiv EU-omfattande marknad för alla gödselprodukter kommer att ge nya marknadsmöjligheter och minska de administrativa bördorna.</p> <p>Eftersom vissa gödselprodukter enbart säljs på vissa mycket begränsade lokala marknader kommer denna EU-harmoniseringsåtgärd att vara frivillig och existera sida vid sida med ömsesidigt godkännande och medlemsstaternas nationella lagar.</p>

B. Lösningar
Vilka rättsliga och icke-rättsliga alternativ har övervägts? Förespråkas något av alternativen? Varför?
<p>Alternativ 1: Grundscenariot – de nuvarande EU-lagarna ändras inte.</p> <p>Alternativ 2: Lagstiftningstekniken i gödselmedelförordningen, det vill säga typgodkännande, ändras inte, och utvidgas till harmonisering av gödselmedel som tillverkas av organiska råmaterial och andra gödselmedelrelaterade produkter, såsom växtbiostimulanter.</p> <p>Alternativ 3: Harmonisering genom godkännande av ingredienser, vilket leder till en positiv, uttömmande förteckning över material som avsiktligt får tillsättas i en gödselprodukt.</p> <p>Alternativ 4: Harmonisering genom den nya lagstiftningsramen som bygger på obligatoriska kvalitets- och säkerhetskrav och frivilliga harmoniserade tekniska standarder.</p> <p>Alternativ 5: Precis som under alternativ 4 nås harmonisering genom den nya lagstiftningsramen med krav och standarder. Däremot varierar tredje parts deltagande i bedömningen av överensstämmelse med kraven mellan olika materialkategorier och är högst för avfall och andra returråvaror med eventuellt varierande sammansättningar. Av analysen framgår det att alternativ 5 förespråkas.</p>

Vad gäller alternativ 2–5 införs gränsvärden för förorenande ämnen (inklusive tungmetaller) för samtliga gödselprodukter. Två olika alternativ bedömdes: fullständig och frivillig harmonisering.

Vem stöder vilket alternativ?

Alternativ 1 stöds inte av någon medlemsstat, industrin eller de icke-statliga organisationerna.
Alternativ 2 och 3 stöds vardera av vissa medlemsstater och vissa nationella industriförbund som är vana vid att reglera gödselmarknaden genom att upprätthålla förteckningar över godkända typer eller ingredienser.
Alternativ 4 stöds inte av alla medlemsstater, eftersom den nya lagstiftningsramen anses vara en alltför radikal ändring jämfört med de mer välkända alternativen 2 och 3.
Alternativ 5, särskilt med den frivilliga harmoniseringsvarianten, är allmänt accepterad som den bästa lösningen av branschen, framför allt av små och medelstora företag, och flera medlemsstater (inklusive några av de största).

C. Konsekvenser av det alternativ som förespråkas

Vilka är fördelarna med det alternativ som förespråkas (om några, annars de största)?

Tillträdet till marknaden för de gödselprodukter som regleras av den nya lagstiftningsramen skulle förenklas. Om dessa produkter uppfyller säkerhets- och kvalitetskraven skulle en ökad säkerhetsnivå i livsmedelskedjan kunna garanteras. Fördelarna, det vill säga, tillträde till den inre marknaden och marknadsflexibilitet för det alternativ som förespråkas (alternativ 5), påminner mycket om fördelarna med alternativ 4. I konsekvensbedömningen uppskattas det att detta alternativ kommer att leda till lägre administrativa kostnader både för myndigheter och ekonomiska aktörer än det nuvarande alternativet och avsevärt lägre administrativa kostnader för myndigheter än alternativet med typgodkännande. Marknadsflexibiliteten skulle därför öka avsevärt och innovationen stimuleras.

Varianten med frivillig harmonisering skulle dessutom ha den fördelen att den enbart skulle påverka de ekonomiska aktörer som verkligen är intresserade av att få tillträde till marknaden i flera medlemsstater, i linje med subsidiaritetsprincipen och principen om bättre lagstiftning.

Vilka är kostnaderna för det alternativ som förespråkas (om några, annars de största)?

Kostnaderna för det alternativ som förespråkas är proportionerliga till de förväntade fördelarna för näringslivet och samhället. Kostnaderna för myndigheterna är närmast neutrala. Visst ytterligare standardiseringsarbete när det gäller provningsmetoderna skulle krävas för produkter som omfattas av den nya lagstiftningsramen.

Alternativ 5 skulle leda till lägre administrativa kostnader för de ekonomiska aktörerna än alternativet med typgodkännande. De administrativa kostnaderna kommer troligtvis i vissa fall att bli högre för vissa enskilda företag än vad som nu är fallet. Det gäller framför allt producenter av relativt varierande material som kräver ett högt deltagande av tredjeparter vid bedömning av överensstämmelse. De små och medelstora företag som medverkar i produktionen av gödselprodukter som skulle omfattas av tredjepartscertifiering skulle vara tvungna att betala avgifter till ett anmält organ för att kontrollera om deras produkter överensstämmer med kraven. Varianten med frivillig harmonisering skulle innebära högre kostnader för de nationella administrationerna än full harmonisering, eftersom de skulle vara tvungna att ha kvar nationella förfaranden i viss utsträckning. Övergångskostnaderna skulle vara minimala för de gödselprodukter som fortfarande omfattas av den nuvarande förordningen, eftersom självcertifiering av produkter kommer att tillåtas. Medlemsstater skulle också bli tvungna att garantera de anmälda organens kvalitet.

Hur kommer företag, små och medelstora företag samt mikroföretag att påverkas?

Företag som väljer harmonisering skulle dra nytta av ett förenklat tillträde till EU:s hela marknad. De administrativa kostnaderna skulle också minska, eftersom behovet av att registrera enskilda produkter enligt olika nationella bestämmelser skulle minska. Producenter som inte omfattas av tredjepartscertifiering skulle påverkas i mindre grad än de som betalar kostnaderna för tredjepartscertifiering (t.ex. små och medelstora företag). Kostnaderna skulle minska eftersom antalet kontroller skulle minska i förhållande till produktionsvolymen. Även antalet externa provtagningar skulle minska efter året för erkännande. En frivillig harmonisering skulle därför underlätta en smidig övergång till den nya lagstiftningsramen och producenterna skulle få välja om de vill marknadsföra sin produkt på den lokala marknaden eller på EU:s alla marknader.

Kommer det att bli några väsentliga konsekvenser för nationella budgetar och förvaltningar?

Kostnaderna skulle vara relativt neutrala för de nationella budgetarna. Kostnaderna för att administrera de nationella lagarna skulle vara de samma men skulle minska över tiden om fler företag valde den harmonisering som gödselmedelförordningen erbjuder. Kostnaderna för marknadskontrollen skulle vara de samma eller öka något.

Kommer det att bli andra konsekvenser av betydelse?

Förslaget förväntas minska beroendet av utländska råmaterial genom att det erbjuder innovativa produkter som

tillverkats av t.ex. organiska eller återvunna material ett lättare tillträde till EU:s hela marknad. EU:s import skulle påverkas, vilket analyserades i detalj i en skild konsekvensbedömning från 2011 om eventuella gränsvärden för kadmium.

D. Uppföljning

När kommer åtgärderna att ses över?

En efterhandsutvärdering av förordningen planeras fem år efter det att den genomförts och kommer att grundas på återkopplingen från olika samarbetsmekanismer (expertgrupper) som redan inrättats under den nuvarande gödselmedelförordningen. Förteckningen över förorenande ämnen och deras gränsvärden kan ses över när som helst, om nya vetenskapliga rön skulle visa att förorenande ämnen från gödselmedel måste minskas.