



Bruselas, 27.2.2023
SWD(2023) 50 final

DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN

RESUMEN DEL INFORME DE LA EVALUACIÓN DE IMPACTO

que acompaña al documento

Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo

por el que se modifica el Reglamento (UE) 2019/1009 en lo que respecta al etiquetado digital de los productos fertilizantes UE

{COM(2023) 98 final} - {SEC(2023) 99 final} - {SWD(2023) 48 final} -
{SWD(2023) 49 final}

Ficha resumen

Evaluación de impacto de una propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (UE) 2019/1009, sobre los productos fertilizantes UE

A. Necesidad de actuar

¿Cuál es el problema y por qué es un problema en la UE?

El Reglamento sobre los productos fertilizantes UE (RPF) es aplicable desde el 16 de julio de 2022 y establece normas sobre la comercialización de los productos fertilizantes UE en el mercado interior. En la UE, los fabricantes de productos fertilizantes pueden optar libremente por introducir sus productos en el mercado como productos armonizados (productos que se ajustan al RPF), que circulan libremente en el mercado interior; o como productos no armonizados (que cumplen las normas nacionales aplicables en cada país de la UE). La presente evaluación de impacto se refiere a la digitalización del etiquetado de los productos fertilizantes UE (es decir, los introducidos en el mercado con arreglo al RPF).

En el marco del RPF, los requisitos de etiquetado se han ampliado sustancialmente en comparación con el Reglamento anterior. Por otra parte, la digitalización voluntaria de las etiquetas no está regulada, por lo que no hay normas mínimas que garanticen la calidad de la información, que actualmente se proporciona digitalmente de forma voluntaria.

Estas cuestiones conducen al **primer problema: las etiquetas de los productos fertilizantes UE son difíciles de leer para los usuarios.**

Además, los amplios requisitos de etiquetado en el marco del RPF pueden constituir un obstáculo a la libre circulación efectiva de los productos, ya que hacen necesario disponer de un espacio considerablemente grande para dar cabida a las etiquetas multilingües. Por añadidura, la información del etiquetado cambia frecuentemente. Por ejemplo, el contenido de las diversas formas de nutrientes en los abonos orgánicos puede variar de un lote a otro, dependiendo de la calidad de las materias primas utilizadas.

Además, dentro de la industria, algunos agentes económicos modifican las etiquetas antes de que los productos, que han sido mezclados, reenvasados o remarcados, lleguen a los usuarios finales. Paralelamente, los productos vendidos a granel necesitan folletos personalizados para cada cliente, lo que implica una carga administrativa injustificada, habida cuenta también de la naturaleza específica de las ventas a granel.

Estas cuestiones conducen al **segundo problema: las etiquetas de los productos fertilizantes UE son complicadas de gestionar para los fabricantes.**

¿Qué se pretende conseguir?

Esta iniciativa debe contribuir a lograr un alto nivel de protección de la salud y la seguridad de las personas, los animales, las plantas y el medio ambiente, así como a garantizar el funcionamiento eficaz del mercado interior de los productos fertilizantes mediante la armonización de las normas en toda la EU-27. Más concretamente, debe mejorar la legibilidad de las etiquetas de los productos fertilizantes UE y ayudar a los agentes económicos a gestionar adecuadamente el etiquetado.

¿Cuál es el valor añadido de la actuación a nivel de la UE (respecto a la subsidiariedad)?

Los países de la UE podrían abordar parte del problema a nivel nacional, adoptando su propia legislación sobre normas mínimas para la digitalización de las etiquetas, dado que esta cuestión aún no se aborda en el propio RPF.

Sin embargo, esto no resolvería el primer problema detectado, ya que la misma información se proporcionaría en las etiquetas físicas, sin ningún cambio. Este enfoque conduciría inevitablemente a prácticas diferentes en toda la UE y crearía obstáculos al funcionamiento del mercado interior. Podría dar lugar a desigualdades en cuanto al posible ahorro de costes y a la comunicación de información. También aumentaría los costes para la industria, que tendría que adaptarse a requisitos de etiquetado digital divergentes en los distintos países de la UE.

Por otra parte, establecer las condiciones para una etiqueta digital a escala de la UE tiene el valor añadido de armonizar las distintas prácticas. Al crear unas condiciones de competencia equitativas, esta iniciativa mejoraría el funcionamiento del mercado interior, garantizando al mismo tiempo el elevado nivel de protección que

persigue el RPF.

El valor añadido de la acción de la UE reside también en posibles economías de escala en la industria de los productos fertilizantes. La armonización de los requisitos de etiquetado digital en toda la UE podría facilitar el uso de etiquetas multilingües y, de este modo, apoyar la distribución de productos con la misma etiqueta en más de un país de la UE.

B. Soluciones

¿Cuáles son las distintas opciones posibles para alcanzar los objetivos? ¿Existe o no una opción preferida? En caso negativo, ¿por qué?

Aparte de la hipótesis de base de inacción, la evaluación de impacto identifica tres opciones de actuación (OA). Las opciones pueden combinarse.

- La **OA1** sería proponer que la Comisión elabore un documento de orientación sobre el etiquetado digital.
- La **OA2** puede dividirse en **cinco opciones distintas (OA2a-OA2e)**, que permiten proporcionar volúmenes diferentes de información en una etiqueta digital.

En todas las opciones que impliquen etiquetado digital, la opción de etiquetar un producto físicamente con la información elegida o con una etiqueta digital sigue siendo opcional. Cualquier opción que introduzca etiquetado digital plantea además varias cuestiones relativas a principios fundamentales, como proteger a los usuarios finales y garantizar la accesibilidad, la disponibilidad y la calidad de la información digital.

Por último, en algunas de las opciones se hace una distinción entre usuarios profesionales y no profesionales. Estas opciones se han incluido debido a que la evaluación de impacto constató que la información que los usuarios de los productos consideran esencial y la manera en que utilizan la etiqueta son aspectos que dependen de la categoría de usuarios. Frecuentemente, los usuarios no profesionales — como los aficionados a la jardinería, o personas que actúan fuera del ámbito de una actividad económica— no comprenden la información técnica de la etiqueta, y los usuarios profesionales, en general, dependen menos de las etiquetas.

- La **OA2a** permitiría que *alguna* información de la etiqueta solo se proporcionara digitalmente.
- La **OA2b** permitiría que *alguna* información de la etiqueta solo se proporcionara digitalmente, distinguiendo entre usuarios profesionales y no profesionales.
- La **OA2c** permitiría que *la mayor parte* de la información de la etiqueta solo se proporcionara digitalmente.
- La **OA2d** permitiría que *la mayor parte* de la información de la etiqueta solo se proporcionara digitalmente, distinguiendo entre usuarios profesionales y no profesionales.
- La **OA2e** permitiría que *alguna* información de la etiqueta se proporcionara solo digitalmente a los usuarios no profesionales, y *la mayor parte* de la información de la etiqueta se proporcionara solo digitalmente a los usuarios profesionales.
- La **OA3** permite que toda la información de la etiqueta se proporcione digitalmente en el caso de productos vendidos a granel (sin envase) y de productos no vendidos a los usuarios finales (p. ej., utilizados por usuarios industriales, como mezcladores, envasadores o reenvasadores).

La opción preferida es la **OA2a**, unida a la **OA3**. Si bien la OA2a es la más prudente en cuanto al alcance de la información que puede proporcionarse solo digitalmente, la OA3 contribuye muy eficazmente a resolver los dos problemas al dirigirse a determinados segmentos del mercado en los que el etiquetado digital puede aplicarse con poco riesgo y mucho impacto. Esta combinación preferida garantiza el enfoque más equilibrado en términos de costes y beneficios, teniendo en cuenta al mismo tiempo la brecha digital¹.

¹ La brecha digital alude a la distinción entre las personas que tienen acceso a internet y pueden hacer uso de los nuevos servicios ofrecidos en internet y aquellas que están excluidas de esos servicios.

¿Cuáles son las opiniones de las distintas partes interesadas? ¿Quién apoya cada opción?

Las actividades de consulta han confirmado un amplio apoyo a la digitalización de determinada información de las etiquetas. En general, las partes interesadas de la industria mostraron una ligera preferencia por la OA2a y la OA2d (esta última opción es la que permite trasladar la mayor cantidad de información a una etiqueta digital). Las diferencias en la apreciación de estas dos opciones puede explicarse por el distinto nivel de digitalización de las empresas (el 74 % de los participantes en la consulta pública indicaron que ya proporcionaban información sobre los productos digitalmente).

En cuanto a la digitalización general de las etiquetas de los productos fertilizantes UE, las autoridades públicas se decantaron preferentemente por OA2a y OA2b, especialmente como modelo para la transición (es decir, pasar gradualmente a un etiquetado más digital cuando se confirme la confianza). En relación con la OA2b hubo cierto desacuerdo entre las autoridades nacionales sobre la viabilidad de aplicar una distinción entre los usuarios profesionales y los no profesionales.

La OA3 cuenta con amplia aceptación por todas las partes interesadas (industria, autoridades públicas y usuarios de los productos).

C. Repercusiones de la opción preferida

¿Cuáles son las ventajas de la opción preferida (o, en su defecto, de las opciones principales)?

La evaluación de impacto considera que los beneficios anuales totales para las empresas con arreglo a la combinación de opciones de actuación preferida serían de 6 857 EUR para las pymes y 62 833 EUR, para las grandes empresas. Los ahorros compensan los costes que se abordan más abajo, y se espera que el ahorro de costes se incremente a largo plazo. La posibilidad de proporcionar determinada información solo digitalmente con arreglo a la OA2a, y de hacer lo propio con toda la información relativa a los productos vendidos a los agentes económicos según la OA3, implicaría un ahorro de costes para la industria, por las siguientes razones:

- Los fabricantes, incluidas las pymes, siguen teniendo libertad para decidir si utilizan el etiquetado digital. En consecuencia, podrían tomar esa decisión los fabricantes que estimaran ahorros de costes al menos a medio o largo plazo.
- La actualización de las etiquetas digitales es menos costosa, por lo que, a largo plazo, cabe esperar cierto ahorro debido a la menor frecuencia de reimpresión de las etiquetas.

Por tanto, la combinación de opciones de actuación preferida reducirá los costes de etiquetado y creará condiciones de competencia equitativas entre los agentes económicos. Los costes de etiquetado se reducirán al incluir más lenguas en la etiqueta y evitar las reimpressiones debidas a cambios en la etiqueta. La evaluación de impacto confirma que cuanto más información pueda proporcionarse digitalmente (en particular, la información en rápida evolución), mayor será el ahorro de costes para la industria. Esta es la principal razón por la que la OA3 aportaría beneficios sustanciales.

En segundo lugar, la OA2a mantiene toda la información relativa a la seguridad en la etiqueta física. Al reducir la inclusión de información en la etiqueta física, la información sobre seguridad será más visible, contribuyendo así al objetivo de proteger la salud y el medio ambiente. Debido a la naturaleza específica de los productos a los que se refiere la OA3 (productos a granel, no envasados, o productos destinados a ser combinados y mezclados antes de llegar a un usuario final), se considera aceptable en este caso proporcionar toda la información sobre el producto en formato digital, incluida la información sobre seguridad.

Por último, esta combinación de opciones preferida es más fácil de aplicar y hacer cumplir, ya que no se distingue entre los usuarios profesionales y no profesionales. Tal distinción no existe en el propio RPF. Ello habría implicado que los fabricantes tuvieran que dirigir sus productos a una u otra de estas categorías, y que las autoridades encargadas de velar por el cumplimiento de la normativa tuvieran que comprobar que los productos destinados a los usuarios profesionales no se venden a usuarios no profesionales.

¿Cuáles son los costes de la opción preferida (o, en su defecto, de las opciones principales)?

La evaluación de impacto parte de la base de que los costes de proporcionar información en formato digital a cualquier empresa específica serían más o menos idénticos en las OA2a-OA2e y en la OA3.

A pesar de implicar **costes puntuales** (como los costes de adquisición de equipos de lectura de códigos QR o rediseño de etiquetas, estimados en 14 998 EUR para las grandes empresas y 1 796 EUR para las pymes) y

<p>costes corrientes (reciclaje del personal, amortización de equipos y mantenimiento de software y páginas web, que ascenderían a 2 700 EUR para las grandes empresas y 1 170 EUR para las pymes), se considera que la OA2a combinada con la OA3 generará ahorros de costes (como se explica en la sección anterior).</p>
<p>¿Cuáles son las repercusiones para las pymes y en la competitividad?</p> <p>Las opciones de actuación que causarían perjuicio desproporcionado a las pymes, como las que proponen un etiquetado digital obligatorio, se descartaron en una fase temprana del proceso de análisis.</p> <p>La OA2a, unida a la OA3, permitirá a las pymes aprovechar los beneficios de la era digital y se traducirá en una posible reducción de la carga, como ocurre para las empresas más grandes. Sin embargo, cabe señalar que, en comparación con las grandes empresas, se considera que las pymes tienen menos probabilidades de proporcionar información sobre sus productos en línea, si bien la diferencia no es significativa. Según los resultados de la consulta pública, el 70 % de las pymes, frente al 79 % de las grandes empresas, ya proporcionan digitalmente información sobre sus productos. Por tanto, es muy probable que la introducción de un etiquetado digital voluntario sea beneficiosa para las pymes.</p> <p>La posibilidad de desplazar información de una etiqueta física a una etiqueta digital contribuirá a la competitividad de las empresas que tienen problemas relacionados con las limitaciones de espacio de las etiquetas. Al reducirse la cantidad de información que debe presentarse en la etiqueta física es posible mejorar la libre circulación de los productos fertilizantes en los veintisiete Estados miembros de la UE.</p> <p>La posibilidad de incluir más lenguas en las etiquetas físicas, al desplazar parte de la información a una etiqueta digital, haría más rentable distribuir productos a varios países de la UE, y favorecería el aumento de la inversión y las economías de escala.</p>
<p>¿Habrá repercusiones significativas en los presupuestos y las administraciones nacionales?</p> <p>No, aunque los países de la UE pueden tener que afrontar algunos costes de adaptación al nuevo Reglamento. Sin embargo, dado que ya tienen alfabetización digital y manejan dispositivos digitales en el marco de su capacidad profesional, esto no supondrá un impacto o una carga significativos.</p>
<p>¿Habrá otras repercusiones significativas?</p> <p>No se han hallado otras repercusiones significativas.</p>
<p>Proporcionalidad</p> <p>La opción preferida cumple el principio de proporcionalidad. No excede de lo necesario para alcanzar los objetivos perseguidos. La digitalización de las etiquetas seguirá siendo opcional. Siempre que se utilice, irá aparejada a los principios generales del etiquetado digital, de manera que se garantice la calidad y la accesibilidad de la información proporcionada digitalmente.</p> <p>En consonancia con el enfoque que se adoptará en relación con el etiquetado digital de las sustancias químicas (Reglamento CLP) y los detergentes, a medida que se adquiera experiencia y confianza en el etiquetado digital, podría aumentarse la cantidad de información disponible digitalmente en el futuro, lo que podría reforzar aún más el potencial de simplificación para la industria.</p>
<p>D. Seguimiento</p>
<p>¿Cuándo se revisará la política?</p> <p>El nuevo Reglamento se evaluará en el contexto de la evaluación global del funcionamiento del RPF en 2026.</p>