



EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 27.2.2023
SWD(2023) 50 final

DELOVNI DOKUMENT SLUŽB KOMISIJE
POVZETEK POROČILA O OCENI UČINKA

Spremni dokument

k Predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta
o spremembi Uredbe (EU) 2019/1009 glede digitalnega označevanja sredstev za gnojenje
EU

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

Povzetek
Ocena učinka predloga uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (EU) 2019/1009 (uredba EU o sredstvih za gnojenje)
A. Potreba po ukrepanju
V čem je težava in zakaj je to težava na ravni EU?
Uredba o sredstvih za gnojenje se uporablja od 16. julija 2022 in določa pravila, ki urejajo omogočanje dostopnosti sredstev za gnojenje EU na notranjem trgu. Proizvajalci sredstev za gnojenje imajo v EU svobodno izbiro, da svoje proizvode dajo na trg kot „harmonizirane proizvode“ (proizvodi, ki so skladni z uredbo o sredstvih za gnojenje), ki so nato v prostem pretoku na notranjem trgu, ali kot „neharmonizirane proizvode“ (proizvodi, ki so v skladu z nacionalnimi predpisi, ki se uporabljajo v posamezni državi članici EU). Ta ocena učinka se nanaša na digitalizacijo označevanja sredstev za gnojenje EU (tj. danih na trg na podlagi uredbe o sredstvih za gnojenje). V skladu z navedeno uredbo je precej več zahtev za označevanje v primerjavi s prejšnjo uredbo. Poleg tega ni pravil o prostovoljni digitalizaciji etiket, zato ni minimalnih standardov za kakovost informacij, ki se trenutno prostovoljno zagotavljajo v digitalni obliki. Zaradi tega prihaja do prve težave, tj. etikete na sredstvih za gnojenje EU so za uporabnike težko berljive. Poleg tega obsežne zahteve glede označevanja v skladu z uredbo o sredstvih za gnojenje zahtevajo veliko prostora, ki lahko ovira prosti pretok teh sredstev, saj je za namestitev večjezičnih etiket potrebnega precej prostora. Poleg tega se nekatere informacije glede označevanja pogosto spreminjajo. Pri organskih gnojilih se lahko na primer vsebnost različnih oblik hranil razlikuje od ene serije do druge, odvisno od kakovosti uporabljenih vhodnih materialov. Poleg tega nekateri gospodarski subjekti v industriji priredijo etikete, preden proizvod doseže končne uporabnike, ker so proizvode mešali, prepakirali ali preimenovali. Hkrati je treba proizvodom, ki se prodajajo v razsutem stanju, dodati podatkovne liste, prilagojene posameznemu kupcu, kar pomeni neupravičeno upravno breme, tudi zaradi posebne narave prodaje proizvodov v razsutem stanju. Zaradi tega prihaja do druge težave, tj. proizvajalci težko urejajo etikete sredstev za gnojenje EU.
Kaj bi bilo treba doseči?
Ta pobuda naj bi pomagala doseči visoko raven varovanja zdravja ljudi, živali in rastlin, varnosti in varstva okolja ter naj bi z uskladjitvijo pravil v EU-27 zagotovila učinkovito delovanje notranjega trga sredstev za gnojenje. In sicer naj bi bile na podlagi te pobude etikete sredstev za gnojenje EU bolj berljive, gospodarski subjekti pa naj bi jih lažje urejali.
Kakšna je dodana vrednost ukrepanja na ravni EU (subsidiarnost)?
Države EU bi lahko del problema rešile na nacionalni ravni, tako da bi sprejele svoja pravila o minimalnih standardih za digitalizacijo etiket, saj tega vprašanja sama uredba o sredstvih za gnojenje še ne ureja. Na ta način pa ne bi rešile prve ugotovljene težave, saj bi se na fizičnih etiketah navajale enake informacije brez kakršnih koli sprememb. Ta pristop bi neizogibno privedel do različnih praks v EU in oviral delovanje notranjega trga. Povzročil bi lahko neenakosti v smislu morebitnih prihrankov pri stroških in sporočanja informacij. Poleg tega bi se povečali stroški za industrijo, saj bi se morala prilagajati različnim zahtevam glede digitalnega označevanja v različnih državah EU. Nasprotno pa ima uvedba pogojev za digitalno etiketo na ravni EU dodano vrednost, saj bi se različne prakse uskladile. S to pobudo bi se vzpostavili enaki konkurenčni pogoji in torej izboljšalo delovanje notranjega trga, hkrati pa bi se zagotovil visok standard varstva iz uredbe o sredstvih za gnojenje. Dodana vrednost ukrepanja EU je tudi v obstoju morebitne ekonomije obsega v industriji sredstev za gnojenje. Z uskladjitvijo zahtev za digitalno označevanje po vsej EU se utegne olajšati uporaba večjezičnih etiket in s tem podpreti distribucija proizvodov z isto etiketo v več kot eni državi članici.
B. Rešitve

Katere so različne možnosti za doseg ciljev? Ali ima katera od njih prednost? Če ne, zakaj ne?

Poleg izhodiščnega scenarija brez ukrepanja so v oceni učinka opredeljene tri možnosti politike. Možnosti se lahko kombinirajo.

- V okviru **prve možnosti politike** je predlagana priprava smernic Komisije o digitalnem označevanju.
- Drugo možnost politike je mogoče razdeliti na **pet ločenih možnosti (2a – 2e)**, ki dopuščajo navedbo različnih količin informacij na digitalni etiketi.

Pri vseh možnostih, pri katerih se uvaja digitalno označevanje, ostaja izbira, da se izbrane informacije označijo fizično na proizvodu ali z digitalno etiketo. Vsaka možnost, pri kateri se uvaja digitalno označevanje, nadalje sproži nekatera temeljna načela za zaščito končnih uporabnikov ter zagotovitev dostopnosti, razpoložljivosti in kakovosti digitalnih informacij.

Poleg tega se pri nekaterih možnostih razlikuje med poklicnimi in nepoklicnimi uporabniki. Te možnosti so bile vključene, saj je bilo v oceni učinka ugotovljeno, da je to, *katere* informacije so za uporabnike bistvene in *kako* uporabniki uporabljajo etikete, odvisno od skupine uporabnikov (nepoklicni uporabniki, tj. ljubiteljski vrtnarji, ki ta sredstva uporabljajo zunaj obsega gospodarske dejavnosti, pogosto ne razumejo tehničnih informacij na etiketi, poklicni uporabniki pa se na splošno manj zanašajo na etikete).

- **Možnost politike 2a** bi omogočila, da bi se *nekater*e informacije na etiketah zagotavljale le digitalno.
- **Možnost politike 2b** bi omogočila, da bi se *nekater*e informacije na etiketah zagotavljale le digitalno, pri čemer bi se razlikovalo med poklicnimi in nepoklicnimi uporabniki.
- **Možnost politike 2c** bi omogočila, da bi se *večina* informacij na etiketi zagotovila le digitalno.
- **Možnost politike 2d** bi omogočila, da bi se *večina* informacij na etiketi zagotovila le digitalno, pri čemer bi se razlikovalo med poklicnimi in nepoklicnimi uporabniki.
- **Možnost politike 2e** bi omogočila, da bi se za nepoklicne uporabnike *nekater*e informacije na etiketi zagotovile le digitalno in da bi se za poklicne uporabnike *večina* informacij na etiketi zagotovila le digitalno.
- **Tretja možnost politike** omogoča, da se za proizvode, ki se prodajajo v razsutem stanju (brez embalaže proizvoda), in proizvode, ki se ne prodajajo končnim uporabnikom (npr. jih uporabljajo industrijski uporabniki, kot so pripravljavci mešanic, pakirnice, podjetja za prepakiranje) vse informacije z etikete zagotovijo digitalno.

Prednostna možnost je **možnost 2a** v kombinaciji s **tretjo možnostjo**: Medtem ko je možnost 2a najbolj zadržana v smislu obsega informacij, ki se zagotovijo le digitalno, tretja možnostjo nadalje občutno prispeva k učinkovitemu reševanju obeh težav, saj je osredotočena na nekatere segmente trga, kjer se lahko digitalno označevanje izvaja z majhnim tveganjem in velikim učinkom. Ta prednostni sveženj zagotavlja najbolj uravnotežen pristop v smislu stroškov in koristi, hkrati pa najbolj upošteva digitalni razkorak¹.

Kakšna so stališča različnih deležnikov? Kdo podpira katero možnost?

Na podlagi posvetovanj se je potrdila široka podpora digitalizaciji nekaterih informacij na etiketah. Na splošno so bili deležniki iz industrije nekoliko bolj naklonjeni možnostma 2a in 2d (možnost 2d omogoča, da se največ informacij z etikete prenese na digitalno etiketo). Razliko v naklonjenosti glede teh dveh možnosti je mogoče pojasniti z različno stopnjo digitalizacije v različnih podjetjih (74 % anketirancev v javnem posvetovanju je navedlo, da informacije o izdelku že zagotavljajo digitalno).

Pri splošni digitalizaciji etiket sredstev za gnojenje EU so javni organi na splošno naklonjeni možnostma 2a in 2b, zlasti kot model prehoda (tj. postopno digitalno označevanje, ko se pridobi zaupanje). Kar zadeva možnost 2b, je bilo med nacionalnimi organi nekaj nesoglasij glede izvedljivosti razlikovanja med poklicnimi in

¹ Digitalni razkorak se nanaša na razlikovanje med tistimi, ki imajo dostop do interneta in lahko uporabljajo nove storitve, ki se ponujajo na internetu, in tistimi, ki so izključeni iz teh storitev.

nepoklicnimi uporabniki.
Tretja možnost je splošno sprejemljiva za vse deležnike (vključno z industrijo, javnimi organi in uporabniki proizvodov).
C. Učinki prednostne možnosti
Kakšne so koristi prednostne možnosti (če obstaja, sicer glavnih možnosti)?
Na podlagi ocene učinka naj bi skupne letne koristi v svežnju prednostne možnosti politike za mala in srednja podjetja znašale 6 857 evrov, za velika podjetja pa 62 833 evrov. S prihranki se izravnavajo spodaj navedeni stroški, prihranki stroškov pa naj bi se dolgoročno povečali. V primeru, da se lahko nekatere informacije zagotavljajo le digitalno, kot predvideva možnost politike 2a, in da se lahko za proizvode, ki se prodajajo gospodarskim subjektom, vse informacije zagotavljajo digitalno, kot predvideva tretja možnost politike, bi industrija beležila prihranek stroškov, saj: • se lahko proizvajalci, vključno z MSP, sami odločijo, ali bodo uporabljali digitalno označevanje. To pomeni, da bi se za to odločili tisti proizvajalci, ki bi vsaj srednje- ali dolgoročno ocenili prihranke pri stroških; • digitalne etikete je ceneje posodablјati, zato je mogoče na dolgi rok pričakovati nekaj prihrankov zaradi manj pogostega ponovnega tiskanja etiket. Zato bo sveženj prednostnih možnosti omogočil znižanje stroškov označevanja in vzpostavitev enakih konkurenčnih pogojev za gospodarske subjekte. Stroški označevanja se bodo zmanjšali, ker se bo na etiketo vključilo več jezikov in ker ne bo ponovnega tiskanja etiket v primeru sprememb. Ocena učinka potrjuje, da več kot je informacij z etikete dovoljeno zagotoviti digitalno, večji so prihranki stroškov za industrijo. Prav zato bi tretja možnost politike prinesla precejšnje koristi. Možnost 2a predvideva, da se vse informacije v zvezi z varnostjo navedejo na fizični etiketi. Če bo torej treba na fizični etiketi navesti manj informacij, bodo varnostne informacije postale vidnejše, kar bo prispevalo k cilju varovanja zdravja in okolja. Zaradi posebne narave proizvodov, na katere se nanaša tretja možnost politike (tj. proizvodi v razsutem stanju brez embalaže ali proizvodi, zasnovani za kombiniranje in mešanje, preden dosežejo končnega uporabnika), se zagotavljanje vseh informacij o proizvodu v digitalni obliki, vključno z varnostnimi informacijami, v tem primeru šteje za sprejemljivo. Nenazadnje je ta sveženj prednostnih možnosti lažje uporabljati in izvrševati, saj ni razlikovanja med poklicnimi in nepoklicnimi uporabniki. Takega razlikovanja ni v sami uredbi o sredstvih za gnojenje. To bi pomenilo, da bi morali proizvajalci svoje proizvode ciljno usmeriti v eno ali drugo od obeh kategorij in da bi morali izvršilni organi preverjati, da se proizvodi za poklicne uporabnike ne prodajajo nepoklicnim uporabnikom.
Kakšni so stroški prednostne možnosti (če obstaja, sicer glavnih možnosti)?
Na podlagi ocene učinka naj bi bili stroški zagotavljanja informacij v digitalni obliki za vsako posamezno podjetje v primeru možnosti 2a–2e in tretje možnosti bolj ali manj enaki. Kljub enkratnim stroškom (npr. stroški nakupa opreme za branje kod QR, preoblikovanje etiket; ocenjeno na 14 998 evrov za velika podjetja in 1 796 evrov za MSP) in tekočim stroškom (npr. stroški za preusposabljanje osebja, amortizacijo opreme ter vzdrževanje programske opreme in spletnih strani; ocenjeno na 2 700 evrov za velika podjetja in 1 170 evrov za MSP) naj bi možnost 2a v kombinaciji s tretjo možnostjo omogočila prihranke pri stroških (kot je pojasnjeno v prejšnjem oddelku).
Kakšen bo vpliv na MSP in konkurenčnost?
Možnosti politike, ki MSP postavljajo v slabši položaj, na primer možnosti, pri kateri se predlaga obvezno digitalno označevanje, so bile zavržene v zgodnji fazi postopka pregleda. Možnost politike 2a bo skupaj s tretjo možnostjo politike MSP na enak način kot za večja podjetja omogočila, da izkoristijo prednosti digitalne dobe, in lahko privede do zmanjšanja bremena. Opozoriti pa je treba, da je za MSP v primerjavi z velikimi podjetji nekoliko manj verjetno, da bodo informacije o svojih proizvodih zagotavljali na spletu. Rezultati javnega posvetovanja kažejo, da 70 % MSP v primerjavi z 79 % velikih podjetij že digitalno zagotavlja informacije o svojih proizvodih. To kaže, da bi uvedba prostovoljnega digitalnega označevanja zelo verjetno koristila MSP. Z omogočanjem prenosa informacij s fizične etikete na digitalno etiketo se bo podprla konkurenčnost podjetij, ki

se soočajo z izzivi glede prostorskih omejitev etiket. Zmanjšanje količine informacij, ki se zahtevajo na fizični etiketi, lahko izboljša prosti pretok sredstev za gnojenje v vseh 27 državah EU. Če bi lahko na fizične etikete vključili informacije v več jezikih, ker bi se nekatere informacije prenesle na digitalno etiketo, bi lahko proizvode stroškovno učinkoviteje distribuiral v več državah EU, s čimer bi se podprle večje naložbe in ekonomija obsega.
Ali bo prišlo do znatnih učinkov na nacionalne proračune in uprave?
Ne, čeprav se lahko države EU soočajo z nekaterimi stroški prilagajanja novi uredbi. Ker pa so njihovi uslužbenci že digitalno pisarni in pri svojem delu uporabljajo digitalne naprave, to ne bo pomemben učinek/obremenitev.
Bo imela pobuda tudi druge pomembnejše učinke?
Drugi pomembnejši učinki niso bili opredeljeni.
Sorazmernost
Prednostna možnost je v skladu z načelom sorazmernosti. Ne presega tistega, kar je potrebno za doseganje zastavljenih ciljev. Digitalizacija etiket ostaja neobvezna. Kadar se uporablja, jo spremljajo splošna načela digitalnega označevanja, da se zagotovita kakovost in dostopnost informacij, ki se zagotavljajo digitalno. V skladu s pristopom, ki bo uporabljen v zvezi z digitalnim označevanjem kemikalij (uredba CLP) in detergentov, se utegne glede na izkušnje in zaupanje v digitalno označevanje v prihodnje povečati količina informacij, ki bodo na voljo digitalno, kar bi lahko še povečalo potencial za poenostavitev v industriji.
D. Spremljanje
Kdaj se bo politika pregledala?
Nova uredba bo ocenjena v okviru splošne ocene delovanja uredbe o sredstvih za gnojenje leta 2026.