



Bruxelles, den 27.2.2023
SWD(2023) 50 final

ARBEJDSDOKUMENT FRA KOMMISSIONENS TJENESTEGRENE

RESUMÉ AF RAPPORTEN OM KONSEKVENSANALYSEN

Ledsagedokument til

forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning

om ændring af forordning (EU) 2019/1009 for så vidt angår digital mærkning af EU-gødningsprodukter

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

Resumé

Konsekvensanalyse af forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EU) 2019/1009 om EU-gødningsprodukter

A. Behov for handling

Hvad er problemet, og hvorfor er det et problem på EU-plan?

Forordningen om gødningsprodukter finder anvendelse fra den 16. juli 2022 og fastsætter regler om tilgængeliggørelse af EU-gødningsprodukter på det indre marked. I EU kan fabrikanter af gødningsprodukter frit vælge enten at bringe deres produkter i omsætning som "harmoniserede produkter" (produkter, der er i overensstemmelse med forordningen om gødningsprodukter), og sådanne produkter kan bevæge sig frit på det indre marked, eller som "ikke-harmoniserede produkter" (produkter, der overholder de nationale regler, der gælder i hvert EU-land). Denne konsekvensanalyse vedrører digitaliseringen af mærkningen af EU-gødningsprodukter (dvs. bragt i omsætning i henhold til forordningen om gødningsprodukter).

I forordningen om gødningsprodukter er mærkningskravene steget betydeligt sammenlignet med den tidligere forordning. Der findes heller ingen regler for frivillig digitalisering af etiketterne, så der er ingen minimumsstandarder til at sikre kvaliteten af de oplysninger, som i øjeblikket leveres digitalt på frivillig basis.

Disse forhold fører til det **første problem, som er, at etiketterne på EU-gødningsprodukter er vanskelige at læse for brugerne.**

Desuden optager de omfattende mærkningskrav i henhold til forordningen om gødningsprodukter meget plads, hvilket kan udgøre en hindring for effektiv fri bevægelighed for produkter, da mærkning på flere sprog kræver meget store etiketter. Hertil kommer, at nogle mærkningsoplysninger ofte ændres. For organiske gødninger kan indholdet af de forskellige former for næringsstoffer f.eks. variere fra batch til batch, afhængigt af kvaliteten af de anvendte råstoffer.

Hertil kommer, at nogle økonomiske aktører i industrien laver nye etiketter, inden produktet når ud til slutbrugerne, fordi produkterne enten blandes, ompakkes eller omdøbes. Samtidig er der behov for, at produkter, der sælges i løs vægt, forsynes med foldere, der er tilpasset den enkelte kunde, hvilket indebærer en unødigt administrativ byrde, også i betragtning af den særlige karakter af massesalg.

Disse forhold fører til **det andet problem, som er, at EU-mærkning af gødningsprodukter er vanskelig at håndtere for fabrikanterne.**

Hvilke resultater skal der opnås?

Dette initiativ skal bidrage til at opnå et højt beskyttelsesniveau for menneskers, dyrs og planters sundhed, sikkerheden og miljøet samt sikre et velfungerende indre marked for gødningsprodukter gennem en harmonisering af reglerne i hele EU-27. Mere specifikt skal dette initiativ forbedre læsbarheden af mærkningen af EU-gødningsprodukter og hjælpe de erhvervsdrivende med at forvalte mærkningen korrekt.

Hvad er merværdien ved at handle på EU-plan (nærhedsprincippet)?

EU-landene kan løse en del af problemet på nationalt plan ved at vedtage deres egne regler om minimumsstandarder for digitalisering af etiketter, eftersom dette spørgsmål endnu ikke er omfattet af forordningen om gødningsprodukter.

Dette ville imidlertid ikke løse det første identificerede problem, da de samme oplysninger vil blive anført på de fysiske etiketter uden ændringer. En sådan tilgang ville uundgåeligt føre til forskellig praksis i hele EU og skabe hindringer for det indre markeds funktion. Det kan føre til uligheder med hensyn til potentielle omkostningsbesparelser og formidling af information. Det ville også øge omkostningerne for industrien, som ville skulle tilpasse sig forskellige krav vedrørende digital mærkning i de forskellige EU-lande.

Derimod har indførelsen af kravene til den digitale etiket på EU-plan den merværdi, at de forskellige praksisser tilpasses. Ved at skabe lige vilkår vil et sådant initiativ forbedre det indre markeds funktion, samtidig med at det sikrer den høje standard for beskyttelse, som tilsigtes med forordningen om gødningsprodukter.

Merværdien af EU's indsats ligger også i potentielle stordriftsfordele i gødningsproduktindustrien. En harmonisering af kravene til digital mærkning i hele EU kan gøre det lettere at anvende flersprogede etiketter og

dermed støtte distributionen af produkter med samme etiket i mere end ét EU-land.

B. Løsninger

Hvilke løsninger er der overvejet for at nå målene? Foretrækkes en bestemt løsning frem for andre? Hvis ikke, hvorfor ikke?

I tillæg til referencescenariet, hvor der ikke gøres noget, udpeger konsekvensanalysen 3 politiske løsningsmodeller (PO'er). Løsningsmodellerne kan kombineres.

- I henhold til **PO1** udarbejder Kommissionen et vejledende dokument om digital mærkning.
- **PO2** kan opdeles i **fem forskellige løsningsmodeller (2a-2e)**, som gør det muligt at angive forskellige mængder oplysninger på en digital etiket.

I alle løsningsmodeller, som indfører digital mærkning, er det fortsat valgfrit, om man vil angive de relevante oplysninger fysisk på produktet eller under en digital etiket. Alle løsningsmodeller, der indfører digital mærkning, udløser desuden nogle grundlæggende principper for at beskytte slutbrugerne og sikre tilgængeligheden og kvaliteten af digital information.

Endelig skelner nogle af løsningsmodellerne nedenfor mellem erhvervsmæssige og ikke-erhvervsmæssige brugere. Sådanne løsningsmodeller er medtaget, da konsekvensanalysen viste, at *hvilke* oplysninger produktbrugerne finder væsentlige, og *hvordan* de bruger mærket, afhænger af brugergruppen (hvor ikke-erhvervsmæssige brugere, dvs. hobbygartnere, der handler uden for rammerne af en økonomisk aktivitet, ofte ikke forstår de tekniske mærkningsoplysninger, og hvor erhvervsmæssige brugere generelt er mindre afhængige af mærkning).

- **PO2a** vil give mulighed for, at man for *visse* mærkningsoplysningers vedkommende kan nøjes med at oplyse dem digitalt.
- **PO2b** vil give mulighed for, at man for *visse* mærkningsoplysningers vedkommende kan nøjes med at oplyse dem digitalt, idet der skelnes mellem erhvervsmæssige og ikke-erhvervsmæssige brugere.
- **PO2c** vil give mulighed for, at man for de *fleste* mærkningsoplysningers vedkommende kan nøjes med at oplyse dem digitalt.
- **PO2d** vil give mulighed for, at man for de *fleste* mærkningsoplysningers vedkommende kan nøjes med at oplyse dem digitalt, idet der skelnes mellem erhvervsmæssige og ikke-erhvervsmæssige brugere.
- **PO2e** vil give mulighed for, at ikke-erhvervsmæssige brugere kan nøjes med at få oplyst *visse* mærkningsoplysninger digitalt, og erhvervsmæssige brugere kan nøjes med at få oplyst de *fleste* mærkningsoplysninger digitalt.
- **PO3** gør det muligt at opgive alle oplysninger på etiketten digitalt for produkter, der sælges i løs vægt (uden produktemballage), og produkter, der ikke sælges til slutbrugere (f.eks. industrielle brugere såsom blandingsvirksomheder, pakkerier og ompakkerier).

Den foretrukne løsningsmodel er **PO2a** sammen med **PO3**. Mens PO2a er den mest forsigtige med hensyn til omfanget af de oplysninger, der kun skal gives digitalt, bidrager PO3 yderligere betydeligt til en effektiv løsning af de to problemer ved at fokusere på visse markedssegmenter, hvor digital mærkning kan gennemføres med lav risiko og med stor indvirkning. Denne foretrukne pakke sikrer den mest afbalancerede tilgang med hensyn til omkostninger og fordele, samtidig med at der tages størst hensyn til den digitale kløft¹.

Hvad er de forskellige interessenters synspunkter? Hvem støtter hvilken løsning?

Høringer har bekræftet, at der er bred støtte til digitalisering af visse mærkningsoplysninger. Generelt var der en lille præference blandt industriens interessenter for PO2a og PO2d (PO2d gør det muligt at flytte den største mængde mærkningsoplysninger til en digital etiket). Forskellen i præference for disse to muligheder kan

¹ Den digitale kløft henviser til skellet mellem dem, der har internetadgang og er i stand til at gøre brug af nye tjenester, der udbydes på internettet, og dem, der er udelukket fra disse tjenester.

forklares ved forskellige digitaliseringsniveauer i forskellige virksomheder (74 % af respondenterne i den offentlige høring anførte, at de allerede leverer produktinformation digitalt).

Med hensyn til den overordnede digitalisering af EU-mærkningen af gødningsprodukter foretrak de offentlige myndigheder generelt PO2a og PO2b og navnlig som en model for omstilling (dvs. gradvis overgang til mere digital mærkning, efterhånden som der opnås tillid hertil). Med hensyn til PO2b var der en vis uenighed blandt de nationale myndigheder med hensyn til muligheden for at skelne mellem erhvervsmæssige og ikke-erhvervsmæssige brugere.

PO3 accepteres bredt af alle interessenter (herunder industrien, offentlige myndigheder og produktbrugere).

C. C. Den foretrukne løsnings virkninger

Hvilke fordele er der ved den foretrukne løsning (hvis en bestemt løsning foretrækkes — ellers fordelene ved de vigtigste af de mulige løsninger)?

I konsekvensanalysen vurderes de samlede årlige fordele for virksomhederne ved den foretrukne løsningsmodel til 6 857 EUR for SMV'er og 62 833 EUR for store virksomheder. Besparelserne opvejer de omkostninger, der er anført nedenfor, og omkostningsbesparelserne forventes at stige på længere sigt. Muligheden for at nøjes med at give visse oplysninger digitalt under PO2a og alle oplysninger digitalt for produkter, der sælges til økonomiske aktører under PO3, vil føre til omkostningsbesparelser for industrien, fordi:

- fabrikanterne, herunder SMV'erne, frit kan beslutte, om de vil anvende den digitale mærkning. Som følge heraf vil en sådan beslutning blive truffet af de fabrikanter, der forventer omkostningsbesparelser som minimum på mellemlang eller lang sigt.
- Digitale etiketter er billigere at opdatere, så på lang sigt kan der forventes besparelser på grund af færre genoptryk af etiketter.

Den foretrukne løsningsmodel vil derfor reducere mærkningsomkostningerne og skabe lige vilkår for de økonomiske aktører. Mærkningsomkostningerne vil blive reduceret både ved at medtage flere sprog på etiketten og ved at undgå genoptryk som følge af ændringer af etiketten. Konsekvensanalysen bekræfter, at jo flere mærkningsoplysninger, det er tilladt at give digitalt (og navnlig oplysninger, der ændrer sig hurtigt), jo større omkostningsbesparelser er der for industrien. Dette er hovedårsagen til, at PO3 ville give betydelige fordele.

For det andet bevares alle sikkerhedsrelaterede oplysninger på den fysiske etiket under PO2a. Ved at reducere mængden af oplysninger, der skal anføres på den fysiske etiket, vil sikkerhedsoplysningerne blive mere synlige og dermed bidrage til målet om at beskytte sundheden og miljøet. På grund af den særlige karakter af produkter, der er omfattet af PO3 (dvs. produkter i løs vægt uden emballage eller produkter, der er konstrueret til at blive kombineret og blandet, inden de når ud til en slutbruger), anses det i dette tilfælde for acceptabelt at give alle produktinformationer, herunder sikkerhedsoplysninger, digitalt.

Endelig er det lettere at anvende og håndhæve denne foretrukne pakke af løsningsmodeller, da der ikke skelnes mellem erhvervsmæssige og ikke-erhvervsmæssige brugere. En sådan sondring foretages ikke i selve forordningen om gødningsprodukter. Det ville have betydet, både at fabrikanterne ville skulle målrette deres produkter mod den ene eller den anden af de to kategorier, og at de håndhævende myndigheder ville have været nødt til at kontrollere, at produkter til erhvervsmæssige brugere ikke blev solgt til ikke-erhvervsmæssige brugere.

Hvilke omkostninger er der ved den foretrukne løsning (hvis en bestemt løsning foretrækkes — ellers omkostningerne ved de vigtigste af de mulige løsninger)?

I konsekvensanalysen antages det, at omkostningerne ved at levere oplysninger i digitalt format for enhver specifik virksomhed vil være mere eller mindre identiske på tværs af PO2a-PO2e og PO3.

På trods af de engangsomkostninger (f.eks. omkostninger til indkøb af udstyr, der læser QR-koder, ændring af etiketter, anslået til 14 998 EUR for store virksomheder og 1 796 EUR for SMV'er) og løbende omkostninger (f.eks. omskoling af personale, afskrivning af udstyr og vedligeholdelse af software og websider, anslået til 2 700 EUR for store virksomheder og 1 170 EUR for SMV'er), de medfører, forventes PO2a kombineret med PO3 at give omkostningsbesparelser (som forklaret i det foregående afsnit).

Hvordan påvirker den foretrukne løsning SMV'er og konkurrenceevnen?

<p>Løsningsmodeller, der giver uforholdsmæssige ulemper for SMV'er, f.eks. løsningsmodeller, der foreslår obligatorisk digital mærkning, blev forkastet på et tidligt tidspunkt i screeningsprocessen.</p> <p>PO2A vil sammen med PO3 gøre det muligt for SMV'er at høste fordelene ved den digitale tidsalder og vil resultere i en potentiel reduktion af byrden på samme måde som for større virksomheder. Det skal imidlertid bemærkes, at sammenlignet med store virksomheder er SMV'er mindre tilbøjelige til at give oplysninger om deres produkter online, dog ikke i væsentlig grad. På grundlag af resultaterne af den offentlige høring giver 70 % af SMV'erne sammenlignet med 79 % af de store virksomheder allerede oplysninger om deres produkter digitalt. Dette viser, at fordelene ved at indføre frivillig digital mærkning vil være meget sandsynlige for SMV'er.</p> <p>Ved at åbne for muligheden for at mærkningsoplysninger kan flyttes fra en fysisk etiket til en digital etiket, vil man styrke konkurrenceevnen for de virksomheder, der har udfordringer med hensyn til pladsmangel på etiketterne. En reduktion af den mængde oplysninger, der kræves på den fysiske etiket, kan forbedre den frie bevægelighed for gødningsprodukter i alle 27 EU-lande.</p> <p>At kunne medtage flere sprog på de fysiske etiketter ved at flytte nogle oplysninger under en digital etiket ville betyde, at det ville være mere omkostningseffektivt at distribuere produkter til flere EU-lande, hvilket fremmer øgede investeringer og stordriftsfordele.</p>
<p>Vil den foretrukne løsning få væsentlige virkninger for de nationale budgetter og myndigheder?</p>
<p>Nej, selv om EU-landene kan stå over for visse tilpasningsomkostninger for at tilpasse sig den nye forordning. Da de imidlertid allerede har digitale færdigheder og håndterer digitalt udstyr inden for deres faglige kapacitet, vil dette ikke være en væsentlig indvirkning/byrde.</p>
<p>Vil den foretrukne løsning få andre væsentlige virkninger?</p>
<p>Der er ikke identificeret andre væsentlige virkninger.</p>
<p>Proportionalitetsprincippet?</p>
<p>Den foretrukne løsningsmodel er i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet. Den går ikke videre, end hvad der er nødvendigt for at nå de opstillede mål. Det vil fortsat være frivilligt at digitalisere etiketterne. Når den anvendes, vil den blive ledsaget af de generelle principper for digital mærkning for at sikre kvaliteten og tilgængeligheden af de oplysninger, der leveres digitalt.</p> <p>I overensstemmelse med den tilgang, der vil blive anlagt med hensyn til digital mærkning af kemikalier (CLP-forordningen) og vaske- og rengøringsmidler, efterhånden som der opnås erfaring og tillid til digital mærkning, kan det være muligt at øge mængden af tilgængelige oplysninger digitalt i fremtiden, hvilket yderligere kan øge industriens forenklingspotentiale.</p>
<p style="text-align: center;">D. Opfølgning</p>
<p>Hvornår vil foranstaltningen blive taget op til fornyet overvejelse?</p>
<p>Den nye forordning vil blive evalueret som led i den samlede evaluering af, hvordan forordningen om gødningsprodukter fungerer, i 2026.</p>