



Euroopan unionin
neuvosto

Bryssel, 7. maaliskuuta 2023
(OR. en)

Toimielinten välinen asia:
2023/0049(COD)

6896/23
ADD 5

ENT 38
MI 144
COMPET 151
IND 75
CHIMIE 14
AGRILEG 31
ENV 182
IA 33
CODEC 270

SAATE

Lähettäjä:	Euroopan komission pääsihteeri, allekirjoittajana johtaja Martine DEPREZ
Saapunut:	27. maaliskuuta 2023
Vastaanottaja:	Thérèse BLANCHET, Euroopan unionin neuvoston pääsihteeri
Kom:n asiak. nro:	SWD(2023) 50 final
Asia:	KOMISSION YKSIKÖIDEN VALMISTELUASIAKIRJA TIIVISTELMÄ VAIKUTUSTENARVIOINNISTA Oheisasiakirja ehdotukseen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetuksen (EU) 2019/1009 muuttamisesta EU-lannoitevalmisteiden digitaalisten tuoteselosteiden osalta

Valtuuskunnille toimitetaan oheisena asiakirja SWD(2023) 50 final.

Liite: SWD(2023) 50 final

Bryssel 27.2.2023
SWD(2023) 50 final

KOMISSION YKSIKÖIDEN VALMISTELUASIAKIRJA

TIIVISTELMÄ VAIKUTUSTENARVIOINNISTA

Oheisasiakirja

**ehdotukseen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi
asetuksen (EU) 2019/1009 muuttamisesta EU-lannoitevalmisteiden digitaalisten
tuoteselosteiden osalta**

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

Vaikutustenarvioinnin tiivistelmä
Vaikutustenarviointi ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi lannoitevalmisteista annetun asetuksen (EU) 2019/1009 muuttamisesta
A. Toimenpiteen tarve
Mikä on ongelma ja miksi se on ongelma EU:n tasolla?
Lannoitevalmisteasetusta sovelletaan 16. heinäkuuta 2022 alkaen, ja siinä vahvistetaan säännöt EU-lannoitevalmisteiden asettamisesta saataville sisämarkkinoilla. Lannoitevalmisteiden valmistajat EU:ssa voivat valita, saattavatko ne tuotteensa markkinoille ”yhdenmukaistettuina tuotteina” (tuotteet, jotka ovat lannoitevalmisteasetuksen mukaisia), jotka liikkuvat vapaasti sisämarkkinoilla, vai ”yhdenmukaistamattomina tuotteina” (tuotteet, jotka ovat kussakin EU-maassa sovellettavien kansallisten sääntöjen mukaisia). Tämä vaikutustenarviointi koskee EU-lannoitevalmisteiden (eli lannoitevalmisteasetuksen mukaisesti markkinoille saatettujen valmisteiden) tuoteselosteiden digitalisointia. Lannoitevalmisteasetuksella tiukennettiin merkintävaatimuksia huomattavasti aiempaan asetukseen verrattuna. Tuoteselosteiden vapaaehtoista digitalisointia koskevia sääntöjä ei ole, joten olemassa ei ole vähimmäisvaatimuksia, joilla varmistettaisiin tällä hetkellä vapaaehtoisuudelta toimitettavien digitaalisten tietojen laatu. Nämä seikat johtavat ensimmäiseen ongelmaan eli siihen, että käyttäjien on vaikea lukea EU-lannoitevalmisteiden tuoteselosteita. Lannoitevalmisteasetuksen mukaiset laajat merkintävaatimukset vievät myös paljon tilaa, mikä voi muodostaa esteen tuotteiden tosiasialliselle vapaalle liikkuvuudelle, koska etenkin monikielisten tuoteselosteiden tapauksessa tilantarve on huomattavan suuri. Tämän lisäksi jotkin tuoteselostetiedot muuttuvat usein. Esimerkiksi orgaanisten lannoitteiden eri ravinnemuodot voivat vaihdella eri erissä käytettyjen raaka-aineiden laadun mukaan. Lisäksi osa talouden toimijoista laatii tuoteselosteet uudelleen ennen kuin tuote päättyy loppukäyttäjille, koska tuotteet joko sekoitetaan tai pakataan tai nimetään uudelleen. Irtotavarana myytävissä tuotteissa on oltava kullekin asiakkaalle räätälöity erilliselle paperille tulostetut tuoteselosteet, mistä aiheutuu perusteeton hallinnollinen rasite, kun otetaan myös huomioon irtotavaramyynnin erityisluonne. Nämä seikat johtavat toiseen ongelmaan eli siihen, että valmistajien on vaikea hallinnoida EU-lannoitevalmisteiden tuoteselosteita.
Mitä on tarkoitus saada aikaan?
Aloitteen tarkoituksena on saavuttaa ihmisten, eläinten ja kasvien terveyden, turvallisuuden ja ympäristön suojelun korkea taso sekä varmistaa lannoitevalmisteiden sisämarkkinoiden tehokas toiminta yhdenmukaistamalla EU27-maiden säännöt. Aloitteella pitäisi erityisesti parantaa EU-lannoitevalmisteiden tuoteselosteiden luettavuutta ja auttaa talouden toimijoita hallinnoimaan merkintöjä asianmukaisesti.
Mitä lisäarvoa saadaan toimenpiteen toteuttamisesta EU:n tasolla (toissijaisuusperiaate)?
EU-maat voisivat puuttua osaan ongelmasta kansallisella tasolla hyväksymällä omia sääntöjään tuoteselosteiden digitalisoinnin vähimmäisvaatimuksista, koska tätä kysymystä ei vielä käsitellä itse lannoitevalmisteasetuksessa. Tämä ei kuitenkaan ratkaisisi ensiksi mainittua ongelmaa, koska samat tiedot annetaan fyysisessä tuoteselosteessa muutoksitta. Tällainen lähestymistapa johtaisi väistämättä erilaisiin käytäntöihin EU:ssa ja loisi esteitä sisämarkkinoiden toiminnalle. Se voisi johtaa eriarvoisuuteen mahdollisten kustannussäästöjen ja tiedon välittämisen suhteen. Se lisäisi myös toimialan kustannuksia, koska sen olisi mukauduttava erilaisiin digitaalisiin merkintävaatimuksiin eri EU-maissa. Digitaalista tuoteselostetta koskevien ehtojen käyttöönotto EU:n tasolla sitä vastoin tuo lisäarvoa, koska sillä yhdenmukaistetaan eri käytäntöjä. Aloitteella luotaisiin tasapuoliset toimintaedellytykset ja parannettaisiin siten sisämarkkinoiden toimintaa ja varmistettaisiin samalla lannoitevalmisteasetuksessa edellytetty suojelun korkea taso. EU:n toimien lisäarvona ovat myös lannoitevalmisteteollisuuden mahdolliset mittakaavaedut. Digitaalisten

merkintävaatimusten yhdenmukaistaminen kaikkialla EU:ssa voisi helpottaa monikielisten tuoteselosteiden käyttöä ja tukea siten samalla tuoteselosteella varustettujen valmisteiden jakelua useammassa kuin yhdessä EU-maassa.

B. Ratkaisut

Millä vaihtoehtojilla tavoitteet saavutettaisiin? Onko jokin vaihtoehto arvioitu parhaaksi? Jos ei, miksi ei?

Vaikutustenarvioinnissa yksilöidään perusskenaarion (toimia ei toteuteta) lisäksi kolme toimintavaihtoehtoa. Vaihtoehtoja voidaan yhdistää.

- **Toimintavaihtoehdossa 1** ehdotetaan, että komissio laatii digitaalisia tuoteselosteita koskevan ohjeasiakirjan.
- **Toimintavaihtoehto 2** voidaan jakaa **viiteen eri vaihtoehtoon (2a–2e)**, joiden mukaan digitaalisessa tuoteselosteessa voidaan antaa eri määrä tietoja.

Kaikissa digitaalisten tuoteselosteiden käyttöönottoa koskevissa vaihtoehtojissa pysyy edelleen mahdollisena vaihtoehto, jonka mukaan valitut tiedot voidaan merkitä fyysisesti tuotteeseen tai digitaaliseen tuoteselosteeseen. Kaikkiin digitaalisten tuoteselosteiden käyttöönottoa koskeviin vaihtoehtoihin liittyy joitakin peruserävaatimuksia, joilla suojellaan loppukäyttäjiä ja varmistetaan digitaalisen tiedon esteettömyys, saatavuus ja laatu.

Joissakin jäljempänä esitettävissä vaihtoehtojissa erotetaan toisistaan ammattikäyttäjät ja muut kuin ammattikäyttäjät. Nämä vaihtoehdot on otettu mukaan, koska vaikutustenarvioinnissa todettiin, että se, *mitä* tietoja tuotteen käyttäjät pitävät olennaisina ja *miten* he käyttävät tuoteselostetta, riippuu käyttäjäryhmästä (muut kuin ammattikäyttäjät eli harrastelijapuutarhurit, jotka toimivat taloudellisen toiminnan ulkopuolella, eivät usein ymmärrä tuoteselosteen teknisiä tietoja, kun taas ammattikäyttäjät ovat yleisesti vähemmän riippuvaisia tuoteselosteista).

- **Toimintavaihtoehdossa 2a** sallittaisiin *joidenkin* tuoteselostetietojen antaminen pelkästään digitaalisesti.
- **Toimintavaihtoehdossa 2b** sallittaisiin *joidenkin* tuoteselostetietojen antaminen pelkästään digitaalisesti ja erotettaisiin toisistaan ammattikäyttäjät ja muut kuin ammattikäyttäjät.
- **Toimintavaihtoehdossa 2c** sallittaisiin *useimpien* tuoteselostetietojen antaminen pelkästään digitaalisesti.
- **Toimintavaihtoehdossa 2d** sallittaisiin *useimpien* tuoteselostetietojen antaminen pelkästään digitaalisesti ja erotettaisiin toisistaan ammattikäyttäjät ja muut kuin ammattikäyttäjät.
- **Toimintavaihtoehdossa 2e** sallittaisiin *joidenkin* tuoteselostetietojen antaminen pelkästään digitaalisesti muille kuin ammattikäyttäjille ja *useimpien* tuoteselostetietojen antaminen pelkästään digitaalisesti ammattikäyttäjille.
- **Toimintavaihtoehtoon 3** mukaan kaikki tuoteselostetiedot voidaan antaa digitaalisesti tuotteista, joita myydään irtotavarana (ilman tuotepakkauksia) ja joita ei myydä loppukäyttäjille (vaan kohderyhmänä ovat esim. teolliset käyttäjät, kuten sekoittajat, pakkaajat ja uudelleenpakkaajat).

Parhaaksi arvioitu vaihtoehto on **toimintavaihtoehto 2a** yhdistettynä **toimintavaihtoehtoon 3**. Vaihtoehto 2a on tosin varovaisin pelkästään digitaalisesti annettavien tietojen laajuuden osalta, mutta siihen yhdistettävällä toimintavaihtoehdolla 3 edistetään huomattavasti edellä esitettyjen kahden ongelman ratkaisemista keskittymällä tiettyihin markkinasegmentteihin, joissa digitaalisten tuoteselosteiden käyttöönottoon liittyy vähän riskejä, mutta sillä on suuri vaikutus. Tällä parhaaksi arvioidulla yhdistelmällä varmistetaan, että kustannukset ja hyödyt ovat mahdollisimman hyvin tasapainossa ja että digitaalinen kuilu¹ otetaan mahdollisimman hyvin huomioon.

¹ Digitaalinen kuilu erottaa niitä, joilla on internetyhteys ja jotka voivat käyttää internetissä tarjottavia uusia palveluja, ja niitä, jotka jäävät näiden palvelujen ulkopuolelle.

Mitkä ovat sidosryhmien näkemykset? Mitkä toimijat kannattavat mitäkin vaihtoehtoa?
Kuulemisissa on vahvistunut laaja kannatus joidenkin tuoteselostetietojen digitalisoinnille. Kaiken kaikkiaan toimialan sidosryhmät pitivät hieman parempana toimintavaihtoehtoja 2a ja 2d (toimintavaihtoehtoon 2d mukaan digitaaliseen tuoteselosteeseen voidaan siirtää eniten tietoja). Ero näiden kahden vaihtoehtoon suosiossa saattaa selittyä digitalisaation tason vaihtelulla eri yrityksissä (74 prosenttia julkiseen kuulemiseen vastanneista ilmoitti antavansa jo tuotetietoja digitaalisesti). EU-lannoitevalmisteiden merkintöjen digitalisoinnissa viranomaiset pitivät yleisesti parempana toimintavaihtoehtoja 2a ja 2b, erityisesti siirtymätapana (eli siirrytään vähitellen digitaalisiin tuoteselosteisiin, kun on kerrytetty luottamusta). Toimintavaihtoehtoon 2b osalta kansallisten viranomaisten välillä oli jonkin verran erimielisyyttä siitä, onko kannattavaa tehdä ero ammattikäyttäjien ja muiden kuin ammattikäyttäjien välillä. Kaikki sidosryhmät (mukaan lukien toimiala, viranomaiset ja tuotteiden käyttäjät) hyväksyvät yleisesti toimintavaihtoehtoon 3.
C. Parhaaksi arvioidun vaihtoehtoon vaikutukset
Mitkä ovat parhaaksi arvioidun vaihtoehtoon hyödyt (jos parhaaksi arvioitua vaihtoehtoa ei ole, päävaihtoehtojen hyödyt)?
Vaikutustenarvioinnin mukaan parhaaksi arvioidussa toimintavaihtoehtossa yrityksille koitua vuotuinen kokonaishyöty on 6 857 euroa pk-yritysten ja 62 833 euroa suurten yritysten osalta. Säästöt kompensoivat jäljempänä mainittuja kustannuksia, ja kustannussäästöjen odotetaan kasvavan pitkällä aikavälillä. Mahdollisuus antaa toimintavaihtoehtoon 2a mukaisesti tietyt tiedot vain digitaalisesti ja toimintavaihtoehtoon 3 mukaisesti kaikki tiedot digitaalisesti tuotteista, jotka myydään talouden toimijoille, johtaisi toimialan kustannussäästöihin seuraavista syistä: - Valmistajat, myös pk-yritykset, voivat vapaasti päättää, käyttävätkö ne digitaalista tuoteselostetta. Näin ollen tällaisen päätöksen tekisivät valmistajat, jotka arvioivat saavansa kustannussäästöjä ainakin keskipitkällä tai pitkällä aikavälillä. - Digitaalisten tuoteselosteiden päivittäminen on edullisempaa, joten pitkällä aikavälillä voidaan odottaa jonkin verran säästöjä, kun tuoteselosteita on painettava uudelleen harvemmin. Sen vuoksi parhaaksi arvioidulla vaihtoehtoyhdistelmällä vähennetään merkintäkustannuksia ja luodaan tasapuoliset toimintaedellytykset talouden toimijoille. Merkinnöistä aiheutuvat kustannukset pienenevät, kun tuoteselosteeseen sisällytetään useampia kieliä ja vältetään tuoteselosteen uudelleen painaminen muutosten vuoksi. Vaikutustenarvioinnissa vahvistetaan, että mitä enemmän tuoteselostetietoja voidaan antaa digitaalisesti (ja erityisesti nopeasti muuttuvia tietoja), sitä suuremmat toimialan kustannussäästöt ovat. Tästä syystä toimintavaihtoehtoon 3 saataisiin merkittävää hyötyä. Toimintavaihtoehtossa 2a säilytetään kaikki turvallisuuteen liittyvät tiedot fyysisessä tuoteselosteessa. Kun vähennetään fyysisiin tuoteselosteisiin sisällytettäviä tietoja, turvallisuustiedot tulevat näkyvämmiksi, mikä edistää terveyden ja ympäristön suojelua koskevaa tavoitetta. Toimintavaihtoehtoon 3 kattamien tuotteiden erityisluonteen vuoksi (eli irtotavarat, joissa ei ole pakkausta, tai tuotteet, jotka on tarkoitettu yhdistettäväksi ja sekoitettavaksi ennen niiden päättymistä loppukäyttäjälle) kaikkien tuotetietojen, myös turvallisuustietojen, antamista digitaalisessa muodossa pidetään tässä tapauksessa hyväksyttävänä. Tätä parhaaksi arvioitua vaihtoehtoyhdistelmää on myös helpompi soveltaa ja valvoa, koska ammattikäyttäjää ja muita kuin ammattikäyttäjää ei erotella toisistaan. Tällaista erottelua ei tehdä itse lannoitevalmisteasetuksessa. Se olisi merkinnyt sekä sitä, että valmistajien olisi pitänyt kohdistaa tuotteensa jompaankumpaan näistä kahdesta ryhmästä, ja että valvontaviranomaisten olisi pitänyt tarkistaa, että ammattikäyttäjille tarkoitettuja tuotteita ei myydä muille kuin ammattikäyttäjille.
Mitkä ovat parhaaksi arvioidun vaihtoehtoon kustannukset (jos parhaaksi arvioitua vaihtoehtoa ei ole, päävaihtoehtojen kustannukset)?
Vaikutustenarvioinnissa oletetaan, että jollekin tietylle yritykselle tietojen toimittamisesta digitaalisessa muodossa aiheutuvat kustannukset olisivat jokseenkin identtiset toimintavaihtoehtoisissa 2a–2e ja toimintavaihtoehtossa 3. Vaikka toimintavaihtoehtojen 2a ja 3 yhdistelmästä aiheutuu kertakustannuksia (esim. QR-koodien lukulaitteiden ostosta ja tuoteselosteiden uudelleen suunnittelusta aiheutuvat arvioidut kustannukset ovat 14 998

euroa suurten yritysten ja 1 796 euroa pk-yritysten osalta) ja juoksevia kustannuksia (esim. henkilöstön uudelleenoulutuksesta, laitteista tehtävistä poistoista ja ohjelmistojen ja verkkosivustojen ylläpidosta aiheutuvat arvioidut kustannukset ovat 2 700 euroa suurten yritysten ja 1 170 euroa pk-yritysten osalta), sen odotetaan johtavan kustannussäästöihin (kuten edellisessä jaksossa selitetään).
Mitkä ovat vaikutukset pk-yrityksiin ja kilpailukykyyn?
Jo arviointiprosessin varhaisessa vaiheessa hylättiin toimintavaihtoehdot, jotka asettivat pk-yritykset epäedulliseen asemaan, kuten pakollisia digitaalisia tuoteselosteita koskevat vaihtoehdot. Toimintavaihtoehdojen 2a ja 3 yhdistelmä antaa pk-yrityksille mahdollisuuden hyötyä digitaalisesta aikakaudesta ja keventää niiden raskautta samalla tavalla kuin suuremmissa yrityksissä. On kuitenkin huomattava, että suuriin yrityksiin verrattuna pk-yritykset tarjoavat epätodennäköisemmin tietoa tuotteistaan verkossa. Ero ei kuitenkaan ole kovin suuri: julkisen kuulemisen tulosten perusteella 70 prosenttia pk-yrityksistä ja 79 prosenttia suurista yrityksistä antaa jo tietoa tuotteistaan digitaalisesti. Tämä osoittaa, että vapaaehtoisten digitaalisten tuoteselosteiden käyttöönotto hyödyttäisi hyvin todennäköisesti pk-yrityksiä. Mahdollisuus siirtyä fyysisestä tuoteselosteesta digitaaliseen tuoteselosteeseen tukee niiden yritysten kilpailukykyä, joilla on haasteita tuoteselosteen tilarajoitteiden suhteen. Fyysisessä tuoteselosteessa vaadittavien tietojen määrän vähentäminen voi parantaa lannoitevalmisteiden vapaata liikkuvuutta kaikissa 27 EU-maassa. Jos fyysisiin tuoteselosteisiin voitaisiin lisätä kieliä siirtämällä joitakin tietoja digitaaliseen tuoteselosteeseen, tuotteiden jakelu useisiin EU-maihin olisi kustannustehokkaampaa, mikä toisi mukanaan lisää investointeja ja mittakaavaetuja.
Kohdistuuko jäsenvaltioiden budjettiin ja julkishallintoon merkittäviä vaikutuksia?
Ei, vaikka EU-maille saattaa aiheutua jonkin verran kustannuksia uuteen asetukseen sopeutumisesta. Koska viranomaisilla on kuitenkin jo digitaalista lukutaitoa ja ne käsittelevät digitaalisia laitteita ammatillisessa toiminnassa, vaikutus/rasite ei ole merkittävä.
Onko toimenpiteellä muita merkittäviä vaikutuksia?
Muita merkittäviä vaikutuksia ei ole havaittu.
Suhteellisuusperiaate
Parhaaksi arvioitu vaihtoehto on suhteellisuusperiaatteen mukainen. Se ei ylitä sitä, mikä on tarpeen asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi. Tuoteselosteiden digitalisointi on edelleen vapaaehtoista. Jos digitalisointia käytetään, sen yhteydessä noudatetaan digitaalisia tuoteselosteita koskevia yleisiä periaatteita, jotta varmistetaan digitaalisesti toimitettujen tietojen laatu ja saatavuus. Kun digitaalisista tuoteselosteista saadaan kokemusta ja luottamus niihin kasvaa, kemikaalien (CLP-asetus) ja pesuaineiden digitaalisiin tuoteselosteisiin sovellettavan lähestymistavan mukaisesti tulevaisuudessa voisi olla mahdollista lisätä digitaalisesti saatavilla olevien tietojen määrää, mikä voi entisestään lisätä yksinkertaistamismahdollisuuksia toimialan kannalta.
D. Seuranta
Milloin asiaa tarkastellaan uudelleen?
Uutta asetusta arvioidaan osana lannoitevalmisteasetuksen toimivuuden kokonaisarviointia vuonna 2026.