

Bruxelles, 7. ožujka 2023.
(OR. en)

Međuinstitucijski predmet:
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

POP RATNA BILJEŠKA

Od:	Glavna tajnica Europske komisije, potpisala direktorica Martine DEPREZ
Datum primitka:	27. ožujka 2023.
Za:	Thérèse BLANCHET, glavna tajnica Vijeća Europske unije
Br. dok. Kom.:	SWD(2023) 50 final
Predmet:	RADNI DOKUMENT SLUŽBI KOMISIJE SAŽETAK IZVJEŠĆA O PROCJENI UČINKA priložen dokumentu Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EU) 2019/1009 u pogledu digitalnog označivanja gnojidbenih proizvoda EU-a

Za delegacije se u prilogu nalazi dokument SWD(2023) 50 final.

Priloženo: SWD(2023) 50 final



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 27.2.2023.
SWD(2023) 50 final

RADNI DOKUMENT SLUŽBI KOMISIJE
SAŽETAK IZVJEŠĆA O PROCJENI UČINKA

priložen dokumentu

Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća
o izmjeni Uredbe (EU) 2019/1009 u pogledu digitalnog označivanja gnojidbenih
proizvoda EU-a

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

Sažetak
Procjena učinka Prijedloga uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EU) 2019/1009 o gnojidbenim proizvodima EU-a
A. Potreba za djelovanjem
O čemu je riječ? Zašto je to problem na razini EU-a?
Uredba o gnojidbenim proizvodima primjenjuje se od 16. srpnja 2022. i njome se utvrđuju pravila o stavljanju gnojidbenih proizvoda EU-a na raspolaganje na unutarnjem tržištu. Proizvođači gnojidbenih proizvoda u EU-u mogu odlučiti hoće li staviti proizvode na tržište kao „usklađene proizvode” (proizvodi koji su sukladni s Uredbom o gnojidbenim proizvodima), pri čemu se ti proizvodi slobodno kreću na unutarnjem tržištu, ili kao „neusklađene proizvode” (proizvodi koji su sukladni s nacionalnim pravilima primjenjivima u određenoj zemlji EU-a). Ova procjena učinka odnosi se na digitalizaciju označivanja gnojidbenih proizvoda EU-a (tj. koji su stavljeni na tržište u skladu s Uredbom o gnojidbenim proizvodima). Na temelju te uredbe zahtjevi za označivanje, u usporedbi s prethodnom uredbom, znatno su prošireni. Nisu utvrđena pravila o dobrovoljnoj digitalizaciji oznaka, stoga ne postoje minimalni standardi kojima bi se osigurala kvaliteta informacija, koje se trenutačno pružaju u digitalnom obliku na dobrovoljnoj osnovi. Zbog toga se javlja prvi problem – korisnicima je teško čitati oznake na gnojidbenim proizvodima EU-a. Osim toga, opsežni zahtjevi za označivanje iz Uredbe o gnojidbenim proizvodima zahtijevaju puno prostora, što može biti prepreka učinkovitom slobodnom kretanju proizvoda jer je na oznakama potrebno puno prostora za informacije na više jezika. Usto, neke se informacije na oznakama često mijenjaju. Primjerice, za organska gnojiva, udio različitih oblika hranjiva može se razlikovati za svaku seriju, ovisno o kvaliteti upotrijebljenih ulaznih materijala. Osim toga, u industriji neki gospodarski subjekti mijenjaju oznake prije nego što proizvod stigne do krajnjih korisnika kad se proizvodi miješaju, prepakiravaju ili preimenuju. Istovremeno je proizvodima koji se prodaju u rasutom stanju potrebno priložiti letak za svakog potrošača, što uzrokuje neopravdano administrativno opterećenje, s obzirom na specifičnu prirodu prodaje proizvoda u rasutom stanju. Zbog toga se javlja drugi problem – proizvođači teško upravljaju oznakama gnojidbenih proizvoda EU-a.
Što bi trebalo postići?
Ovom inicijativom trebala bi se postići visoka razina sigurnosti i zaštite okoliša te zdravlja ljudi, životinja i biljaka te osigurati učinkovito funkcioniranje unutarnjeg tržišta gnojidbenih proizvoda tako da se usklade pravila u cijelom EU-27. Točnije, inicijativom bi se trebala poboljšati čitljivost oznaka gnojidbenih proizvoda EU-a i gospodarskim subjektima pomoći da pravilno upravljaju njima.
Koja je dodana vrijednost djelovanja na razini EU-a (supsidijarnost)?
Zemlje EU-a mogle bi riješiti dio tog problema na nacionalnoj razini tako da donesu vlastita pravila o minimalnim standardima za digitalizaciju oznaka, s obzirom na to da to pitanje još nije obuhvaćeno Uredbom o gnojidbenim proizvodima. Međutim, time se ne bi riješio prvi utvrđeni problem, jer će se iste informacije pružati na fizičkim oznakama, bez promjena. Takav bi pristup neizbježno doveo do različitih praksi u EU-u i stvorio prepreke u funkcioniranju unutarnjeg tržišta. Mogao bi dovesti do nejednakosti u smislu mogućih ušteda i priopćavanja informacija. Time bi se povećali i troškovi prilagodbe industrije različitim zahtjevima za digitalno označivanje u različitim zemljama EU-a. S druge strane, uvođenje uvjeta za digitalnu oznaku na razini EU-a ima dodanu vrijednost jer bi se uskladile različite prakse. Takvom bi se inicijativom stvorili ravnopravni uvjeti i time poboljšalo funkcioniranje unutarnjeg tržišta i pritom postigao visok standard zaštite propisan Uredbom o gnojidbenim proizvodima. Djelovanje EU-a ima dodanu vrijednost i zbog postojanja potencijalne ekonomije razmjera u industriji gnojidbenih proizvoda. Usklađivanje zahtjeva za digitalno označivanje u EU-u moglo bi olakšati upotrebu višejezičnih oznaka i tako poduprijeti distribuciju proizvoda s istom oznakom u više zemalja EU-a.
B. Rješenja

Koje su opcije za ostvarenje ciljeva? Postoji li najpoželjnija opcija? Ako ne, zašto?

Osim osnovnog scenarija bez poduzimanja mjera, u procjeni učinka utvrđene su tri opcije politike. Opcije se mogu kombinirati.

- **Opcija 1.** – izrada smjernica Komisije o digitalnom označavanju.
- **Opcija 2.** – može se podijeliti na **pet podopcija (2.a – 2.e)** od kojih svaka podrazumijeva navođenje drugačijih količina informacija na digitalnoj oznaci.

Svim opcijama kojima se uvodi digitalno označivanje ostavlja se izbor hoće li se odabrane informacije navesti na fizičkoj oznaci na proizvodu ili na digitalnoj oznaci. Svaka opcija kojom se uvodi digitalno označivanje popraćena je određenim temeljnim načelima kojima je cilj zaštititi krajnje korisnike i osigurati pristupačnost, dostupnost i kvalitetu digitalnih informacija.

Naposljetku, nekim opcijama razlikuju se profesionalni od neprofesionalnih korisnika. Te su opcije uključene jer je procjenom učinka utvrđeno da *vrste* informacija koje korisnici proizvoda smatraju osnovnima, kao i *način* na koji upotrebljavaju oznaku ovisi o skupini korisnika (primjerice, neprofesionalnih korisnici, odnosno vrtlari amateri, koji djeluju izvan opsega gospodarske djelatnosti, često ne razumiju tehničke informacije na oznaci, a profesionalni korisnici se općenito manje oslanjaju na oznaku).

- **Opcija 2.a** omogućila bi da se *neke* informacije na oznaci pružaju samo u digitalnom obliku.
- **Opcija 2.b** omogućila bi da se *neke* informacije na oznaci pružaju samo u digitalnom obliku i da se pritom razlikuju profesionalni od neprofesionalnih korisnika.
- **Opcija 2.c** omogućila bi da se *većina* informacija na oznaci pruža samo u digitalnom obliku.
- **Opcija 2.d** omogućila bi da se *većina* informacija na oznaci pruža samo u digitalnom obliku i da se pritom razlikuju profesionalni od neprofesionalnih korisnika.
- **Opcija 2.e** omogućila bi da se *neke* informacije na oznaci pružaju samo u digitalnom obliku neprofesionalnim korisnicima, a *većina* informacija samo u digitalnom obliku profesionalnim korisnicima.
- **Opcija 3.** omogućila bi da se sve informacije na oznaci pružaju u digitalnom obliku za proizvode koji se prodaju u rasutom stanju (bez ambalaže) i proizvode koji se ne prodaju krajnjim korisnicima (npr. proizvodi koje upotrebljavaju industrijski korisnici, kao što su proizvođači mješavina i subjekti koji pakiraju i prepakiravaju proizvode).

Najpoželjnija je **opcija 2.a** u kombinaciji s **opcijom 3**. Iako je opcija 2.a najumjerenija kad je riječ o opsegu informacija koje se trebaju navesti samo u digitalnom obliku, opcija 3. znatno doprinosi djelotvornom rješavanju dvaju utvrđenih problema jer je usmjerena na određene segmente tržišta u kojima se digitalno označivanje može uvesti uz niske rizike i imati snažan učinak. Najpoželjnija kombinacija opcija osigurava uravnotežen pristup u smislu troškova i koristi, uzimajući u najvećoj mjeri u obzir digitalni jaz¹.

Koja su stajališta različitih dionika? Tko podržava koju opciju?

U okviru savjetovanja potvrđeno je da se u velikoj mjeri podupire digitalizacija nekih informacija na oznaci. Općenito, dionici iz industrije malu prednost daju opcijama 2.a i 2.d (opcija 2.d omogućuje da se najveća količina informacija premjesti na digitalnu oznaku). Razlika u naklonjenosti tim dvjema opcijama može se objasniti različitim razinom digitalizacije u različitim poduzećima (74 % ispitanika je u javnom savjetovanju navelo da informacije o proizvodima već pruža u digitalnom obliku).

Kad je riječ o općenitoj digitalizaciji oznaka gnojivnih proizvoda EU-a, javna tijela prednost su općenito dala opcijama 2.a i 2.b, posebno kao model za prelazak (tj. postupni prelazak na digitalno označivanje u većoj mjeri nakon što se izgradi povjerenje). Kad je riječ o opciji 2.b, nacionalna tijela nisu se potpuno složila bi li bilo izvedivo razlikovati profesionalne od neprofesionalnih korisnika.

¹ Digitalni jaz odnosi se na razlike između pojedinaca koji imaju pristup internetu i mogu koristiti nove usluge dostupne putem interneta i onih koji nemaju pristup tim uslugama.

Opciju 3. u velikoj mjeri prihvaćaju svi dionici (uključujući dionike iz industrije, javna tijela i korisnike proizvoda).
C. Učinci najpoželjnije opcije
Koje su prednosti najpoželjnije opcije (ako postoji, inače prednosti glavnih opcija)?
U procjeni učinka zaključeno je da bi ukupne godišnje koristi za poduzeća u okviru kombinacije najpoželjnijih opcija iznosile 6 857 EUR za MSP-ove i 62 833 EUR za velika poduzeća. Uštedama se kompenziraju troškovi utvrđeni u nastavku, a očekuje se da će se dugoročno i povećati. Zahvaljujući mogućnosti da se određene informacije pružaju samo u digitalnom obliku u okviru opcije 2.a, a sve informacije u digitalnom obliku za proizvode koji se prodaju gospodarskim subjektima u okviru opcije 3., industrija bi ostvarila uštede zbog sljedećih razloga: • proizvođači, uključujući MSP-ove, mogli bi slobodno odlučiti žele li koristiti digitalno označivanje. Stoga bi tu odluku donijeli proizvođači koji procjene da bi barem u srednjoročnom ili dugoročnom razdoblju ostvarili uštede, • ažuriranje digitalnih oznaka je jeftinije pa bi se dugoročno mogle očekivati uštede jer se oznake ne bi morale često ponovno ispisivati. Stoga bi se kombinacijom najpoželjnijih opcija smanjili troškovi označivanja i stvorili ravnopravni uvjeti za gospodarske subjekte. Troškovi označivanja smanjili bi se jer bi se na oznaku moglo uključiti više jezika i moglo bi se izbjeći ponovno ispisivanje zbog izmjena oznake. Procjena učinka potvrđuje da industrija može ostvariti veće uštede ako se omogući pružanje veće količine informacija u digitalnom obliku (a posebno informacija koje se brzo mijenjaju). Upravo zato bi opcija 3. donijela znatne prednosti. Nadalje, u okviru opcije 2.a sve informacije o sigurnosti zadržale bi se na fizičkoj oznaci. Smanjenjem količine informacija koje se trebaju navesti na fizičkoj oznaci informacije o sigurnosti postat će vidljivije i tako doprinijeti cilju zaštite zdravlja i okoliša. Zbog posebne prirode proizvoda obuhvaćenih opcijom 3. (tj. proizvoda u rasutom stanju bez ambalaže ili proizvoda koji su namijenjeni kombiniranju i miješanju prije nego što stignu do krajnjeg korisnika), u tom slučaju se navođenje svih informacija u digitalnom obliku, uključujući informacije o sigurnosti, smatra prihvatljivim. Naposljetku, tu kombinaciju najpoželjnijih opcija jednostavnije je primijeniti i provesti jer se ne razlikuju profesionalni od neprofesionalnih korisnika. To razlikovanje ne postoji u Uredbi o gnojidbenim proizvodima. Ono bi podrazumijevalo da proizvođači moraju proizvode namijeniti jednoj od te dvije kategorije i da provedbena tijela moraju provjeravati da se proizvodi namijenjeni profesionalnim korisnicima ne prodaju neprofesionalnim korisnicima.
Koji su troškovi najpoželjnije opcije (ako postoji, inače troškovi glavnih opcija)?
Procjena učinka polazi od pretpostavke da bi troškovi pružanja informacija u digitalnom obliku za određeno poduzeće bili više-manje isti u okviru opcija od 2.a do 2.e i opcije 3. Očekuje se da će opcija 2.a u kombinaciji s opcijom 3., unatoč jednokratnim troškovima (npr. troškovi kupnje opreme za očitavanje QR kodova i redizajn oznaka; procijenjeni na 14 998 EUR za velika poduzeća i 1 796 za MSP-ove) i tekućim troškovima (npr. za dodatno osposobljavanje osoblja, amortizaciju opreme, održavanje softvera i internetskih stranica; procijenjeni na 2 700 EUR za velika poduzeća i 1 170 EUR za MSP-ove) dovesti do ušteda (kako je objašnjeno u prethodnom odjeljku).
Koji su učinci na MSP-ove i konkurentnost?
Opcije politike koje MSP-ove dovode u nerazmjerno nepovoljan položaj, primjerice opcije koje podrazumijevaju obvezno digitalno označivanje, odbačene su u ranoj fazi postupka provjere. Opcija 2.a zajedno s opcijom 3. omogućit će MSP-ovima da iskoriste prednosti digitalnog doba i omogućiti smanjenje opterećenja, kao i za veća poduzeća. Međutim, potrebno je napomenuti da je, za razliku od velikih poduzeća, za MSP-ove manje vjerojatno da će pružati informacije o svojim proizvodima putem interneta, no ta razlika nije velika. Na temelju rezultata javnog savjetovanja, 70 % MSP-ova već pruža informacije o svojim proizvodima u digitalnom obliku, u usporedbi sa 79 % velikih poduzeća. To pokazuje da bi MSP-ovi vrlo vjerojatno imali koristi od uvođenja dobrovoljnog digitalnog označivanja. Ako se omogući da se informacije s fizičke oznake navedu na digitalnoj oznaci, povećat će se konkurentnost

poduzeća koja se suočavaju s poteškoćama zbog ograničenog prostora na oznakama. Smanjenjem količine informacija koje se moraju navesti na fizičkoj oznaci može se poboljšati slobodno kretanje gnojidbenih proizvoda u svih 27 zemalja EU-a. Uključivanjem većeg broja jezika na fizičke oznake tako da se neke informacije premjeste na digitalnu oznaku distribucija proizvoda u više zemalja EU-a postala bi troškovno učinkovitija i to bi potaknulo veća ulaganja i ekonomiju razmjera.
Hoće li to bitno utjecati na državne proračune i uprave?
Neće, ali zemlje EU-a mogle bi snositi troškove radi prilagodbe novoj uredbi. Međutim, s obzirom na to da je u njima već postignuta digitalna pismenost i digitalni uređaji se upotrebljavaju u okviru profesionalnih aktivnosti, učinak ni opterećenje neće biti znatni.
Hoće li biti drugih bitnih učinaka?
Nisu utvrđeni drugi bitni učinci.
Proporcionalnost?
Najpoželjnija opcija u skladu je s načelom proporcionalnosti. Ne prelazi ono što je potrebno za ostvarenje željenih ciljeva. Digitalizacija oznaka ostat će dobrovoljna. Njezina primjena bit će popraćena općim načelima digitalnog označivanja kako bi se osigurala kvaliteta i pristupačnost informacija koje se pružaju u digitalnom obliku. U skladu s pristupom koji će se primijeniti na digitalno označivanje kemikalija (Uredba o razvrstavanju, označivanju i pakiranju) i detekcijom, stjecanjem iskustva i povjerenja u digitalno označivanje količina informacija koje se pružaju u digitalnom obliku u budućnosti bi se mogla povećati, što bi moglo dodatno povećati potencijal za pojednostavljenje u industriji.
D. Daljnje mjere
Kad će se predložene mjere preispitati?
Nova uredba evaluirat će se u okviru opće evaluacije funkcioniranja Uredbe o gnojidbenim proizvodima 2026.