



Euroopa Liidu
Nõukogu

Brüssel, 2. mai 2023
(OR. en)

Institutsioonidevaheline
dokument:
2023/0124(COD)

8904/23
ADD 7

MI 357
ENT 89
ENV 440
CHIMIE 39
IND 210
CONSOM 153
SAN 227
IA 92
CODEC 762

SAATEMÄRKUSED

Saatja:	Euroopa Komisjoni peasekretär, allkirjastanud Martine DEPREZ, direktor
Kättesaamise kuupäev:	28. aprill 2023
Saaja:	Thérèse BLANCHET, Euroopa Liidu Nõukogu peasekretär
Komisjoni dok nr:	SWD(2023) 115 final
Teema:	KOMISJONI TALITUSTE TÖÖDOKUMENT MÕJU HINDAMISE ARUANDE KOMMENTEERITUD KOKKUVÕTE Lisatud dokumendile: Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, milles käsitletakse detergente ja pindaktiivseid aineid ning millega muudetakse määrust (EL) 2019/1020 ja tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 648/2004

Käesolevaga edastatakse delegatsioonidele dokument SWD(2023) 115 final.

Lisatud: SWD(2023) 115 final



EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 28.4.2023
SWD(2023) 115 final

KOMISJONI TALITUSTE TÖÖDOKUMENT
MÕJU HINDAMISE ARUANDE KOMMENTEERITUD KOKKUVÕTE

Lisatud dokumendile:

Ettepanek: EUROOPA PARLAMENDI JA NÕUKOGU MÄÄRUS,
milles käsitletakse detergente ja pindaktiivseid aineid ning millega muudetakse määrust
(EL) 2019/1020 ja tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 648/2004

{COM(2023) 217 final} - {SEC(2023) 170 final} - {SWD(2023) 113 final} -
{SWD(2023) 114 final}

Kokkuvõte
Mõjuhindang järgmise ettepaneku kohta: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, milles käsitletakse detergente ja pindaktiivseid aineid ning millega muudetakse määrust (EL) 2019/1020 ja tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 648/2004
A. Vajadus meetmete järele
Mis on lahendamist vajav probleem ja miks on tegemist ELi tasandi probleemiga?
Määrusega (EÜ) nr 648/2004 detergentide kohta (edaspidi „detergentide määrus“) ühtlustatakse detergentide ja pindaktiivsete ainete¹ turul müümise eeskirjad. Sellega kehtestatakse pindaktiivsete ainete biolagunevuse ranged nõuded, kodumajapidamise nõudepesu- ja pesumasinate kasutatavates pesemisvahendites sisalduva fosfori ühtsustatud piirnormid ning märgistamise erinõuded, et teavitada lõppkasutajaid teatavate koostisosade (näiteks allergeensed lõhnaained) olemasolust detergentides ja võimaldada neil teha teadlikke valikuid. Detergentide hindamise tulemustele² tuginedes juhitakse käesolevas mõjuhindangus tähelepanu kahele probleemile. Detergentide määruks ei võeta arvesse uusi turuarenguid. Pärast määruse vastuvõtmist 2004. aastal on välja töötatud uuenduslikke tooteid ja uusi kestlikke tavasid, millega praegustes eeskirjades ei ole arvestatud (mikroobsed puhastusained) või ei ole selge, kas ja kuidas nendega on arvestatud (taastäitemüük). Detergentide teabele esitatavate tõhusate nõuete puudumine. Detergentide määruse ja CLP-määruse³ seadusandliku kattumusega kaasneb sageli sama aine kahe- või kolmekordne märgistamine ühel märgisel, seejuures mõnikord täiesti erineva nimetusega. Nendes ELi õigusaktides esineb ka teine kattumus: CLP-määruse alusel ohtlikuks klassifitseeritud detergentide kohta esitatud tervisealases hädaolukorras tegutsemise teabe dubleerimine (detergentide määrusele vastavad koostisosade andmelehed ja CLP-määruse kohane teave mürgistusteabekeskustele).
Mida tuleks saavutada?
See algatus aitaks saavutada tervise ja keskkonna kaitstuse kõrge taseme ning tagaks detergentide ühtse turu tõhusa toimimise ka edaspidi. Täpsemalt on käesoleva algatuse eesmärk selgitada ja ajakohastada eeskirju, et: - luua võrdsed võimalused ning võimaldada uuenduslike toodete ja uute kestlike tavade väljatöötamist, - pakkuda optimaalset tervise- ja keskkonnakaitset, - vähendada detergentide tootjate koormust, - detergentide määruks kehtivate märgistamisnõuete lihtsustamise ja ühtlustamisega parandada tarbijate teadlikkust ja märgistusest arusaamist.
Milline on ELi tasandi meetmete lisaväärtus (subsidiiaarsus)?
Detergentide hindamisel jõuti järeldusele, et detergentide kättesaadavaks tegemise ja turulelaskmise ühtsustatud õigusnormidest tulenevat lisaväärtust ei ole vaidlustatud⁴. ELi tasandi õiguslikud meetmed tagavad õigusnormide tausta, mis võimaldab uut tüüpi toodete, uute turustamismeetodite ja märgistamistehnoloogiate innovatsiooni kogu ühtsel turul, tagades ühtlasi samal tasemel tervise- ja keskkonnakaitse kogu ELis.
B. Lahendused

¹ Pindaktiivsed ained on pindaktiivsete omadustega ained, mis aitavad lagundada vee ja õli ja/või mustuse piirpinda. Need on üks peamisi detergentide koostisosi.

² Euroopa Parlamendi ja nõukogu 31. märtsi 2004. aasta detergentide määruse (EÜ) nr 648/2004 hindamine, [SWD\(2019\)298](#).

³ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. detsembri 2008. aasta määrus (EÜ) nr 1272/2008, mis käsitleb ainete ja segude klassifitseerimist, märgistamist ja pakendamist ning millega muudetakse direktiive 67/548/EMÜ ja 1999/45/EÜ ja tunnistatakse need kehtetuks ning muudetakse määrust (EÜ) nr 1907/2006.

⁴ Sama.

Millised on poliitikavariandid eesmärkide saavutamiseks? Kas on olemas eelistatud poliitikavariant? Kui ei, siis miks?

Peale lähtestsenaariumi, mille kohaselt meetmeid ei võeta, on käesolevas mõjuhinnangus kindlaks määratud **kaks varianti (1a ja 1b)** esimese probleemi lahendamiseks (arvesse ei võeta uusi turuarenguid) ning **kaks varianti (2a ja 2b)** teise probleemi lahendamiseks (teabele esitatavate tõhusate nõuete puudumine).

Variant 1a

See variant tagaks, et tarbijad saavad täitedetergentide ostmisel vajalikku teavet ja et eeskirjad on kõikide detergentitootjate jaoks ühesugused. Mikroobsed puhastusained lisatakse detergentide määruse kohaldamisalasse ja neile kehtestatakse minimaalsed teabele esitatavad nõuded (märgistamine), et lõppkasutaja oleks teadlik mikroobide olemasolust puhastamiseks kasutatavas tootes.

Variant 1b

See variant lähtub taastäitemüüki käsitlevast variandist 1a, tehes sellele lisaks ettepaneku võtta kasutusele täitedetergentide digimärgistamine. Selle kestliku tegevuse edasiseks toetamiseks ja võimaluste täielikuks ärakasutamiseks võib digimärgistuse kaudu esitada kogu detergentide määruse kohase märgistusteabe, välja arvatud annustamisjuhised.

Mikroobsete puhastusainete puhul tehakse variandis 1b ettepanek kehtestada nende toodete kohta riskijuhtimisnõuded. Siia kuuluvad detergentides mikroobide kasutamise üldised kriteeriumid, märgistamisnõuded, teatavad mikroobide kasutamise piirangud ja läbivaatamisklausel.

Variant 2a

Selle variandi korral kaotatakse ära nii ohtlike kui ka mitteohtlike detergentide koostisosade andmeleht. Lisaks sellele soovitatakse selle variandiga ühtlustada märgistamisnõudeid ja võtta kasutusele digimärgistamise võimalus.

Ühtlustamist oleks võimalik saavutada ühekordse märgistamisega (vastavalt rangematele eeskirjadele, **allvariant 1**) või dubleerivate sätete eemaldamisega detergentide määrusest (**allvariant 2**).

Digimärgistamise kasuks otsustamise korral saaksid tootjad kasu ka võimalusest esitada teatavat teavet ainult digimärgistuse kaudu. Kui digimärgistamise põhimõte on kohustuslik, võivad tootjad varustada oma tooted ainult digimärgistusega.

Variant 2b

Selle variandiga tehakse ettepanek kaotada detergentide määrusest koostisosade andmelehe esitamise dubleeritud nõue ainult ohtlike detergentide puhul ja jätta see alles mitteohtlike detergentide puhul. Märgistamise osas on variant 2b sama kui variant 2a.

Mõjuhinnangus esitatakse eelistatud poliitikavariantide kombinatsioonina variante 1b ja 2b.

Millised on eri sidusrühmade seisukohad? Kes millist varianti toetab?

Varianti 2b aktsepteerivad laialdaselt kõik sidusrühmad (sealhulgas tööstusharu, ametiasutuste ja kodanikuühiskonna esindajad). Konsultatsioonid on kinnitanud laialdast toetust teatava märgistusteabe digiteerimisele ja mitteohtlike detergentide koostisosade andmelehe säilitamisele.

Märgistamisnõuete ühtlustamise allvariantide osas oli tööstusharus väike eelistus dubleeritud nõuete kaotamisele detergentide määrusest (allvariant 2) ning laialdane toetus esimesele allvariandile, mida eelistasid ka muud sidusrühmad, eelkõige ametiasutused ja kodanikuühiskonna esindajad.

Laialdast toetust pälvis ka variandi 1b kohane taastäitemüügi hõlbustamine ja digiteerimine. Tuleb siiski märkida, et taastäitemüügi nõuete lisamist detergentide määrusesse toetasid äriorganisatsioonid ja suuremad ettevõtjad vähem kui muud sidusrühmad (väikesed ja keskmise suurusega ettevõtjad (VKEd), valitsusvälised organisatsioonid, keskkonna- ja tarbijaorganisatsioonid).

Kavandatud riskijuhtimismeetmete seas ei leidnud mikroobseid puhastusaineid puudutavate riskijuhtimise üldkriteeriumide kasutuselevõtmine laialdast toetust⁵.

⁵ Kõige eelistatum variant oli märgistamisnõuete kehtestamine variandi 1a raames.

Tuleb siiski märkida, et tööstusharu sidusrühmad teatasid, et mikroobsetele puhastusainetele nõuete lisamine detergentide määrusesse tekitaks tarbetut regulatiivset koormust ⁶ .
C. Eelistatud poliitikavariandi mõju
Millised on eelistatud poliitikavariandi (kui see on olemas, vastasel korral peamiste poliitikavariantide) eelised?
Eeldatakse, et eelistatud poliitikavariantide kasu avaldub nii tööstusharu koormuse vähendamise ja kulude kokkuhoiu kui ka detergentide märgistuse parema loetavusena. Samuti peaksid need vähendama ettevõtjate koormust, mis tuleneb detergentide suhtes kohaldatava laiema ELi õigusraamistiku ulatuslikest ja kattuvatest märgistamisnõuetest, kõrvaldades eelkõige kogu dubleerimise teabele esitatavatest nõuetest ja pakkudes paindlikkust teatava märgistusteabe esitamiseks digimärgistusel. Samuti oleks võimalik saavutada mastaabisääst ja turustuskulude kokkuhoid sellega, et füüsilisele märgisele mahub tekst rohkemates keeltes, ning paremini realiseerida detergentide ühtse turu kogu potentsiaali. Keskkonnahoidlikumate toodete (mikroobsed puhastusained) ja uute kestlike tavade ühtsustatud kriteeriumide kehtestamine ja nõuete täpsustamine aitab kaasa rohepöördele, tagades samas, et innovatsiooni ei takistata. Variantide 1b ja 2b kombineerimine tagab tervise ja keskkonna kaitstuse kõrge taseme. Mikroobseid puhastusaineid puudutavate uute riskijuhtimismeetmete rakendamine tagab, et detergentides sisalduvad mikroobid on ohutud nii tervisele kui ka keskkonnale, ning võimaldab lõppkasutajatel teha teadlikke valikuid ja end paremini kaitsta, kui nad on mikroobide suhtes tundlikud või vastuvõtlikud. Märgistusel esitatud suunatud ja lihtsustatud kasutusjuhised võimaldavad kasutajatel neid tooteid õigesti kasutada, tagades nii optimaalse keskkonnakaitse. Lisaks sellele tagatakse taastäitemüügi erinõuetega, et tarbijad saavad täitedetergentide ostmisel kogu asjakohase ohutus- ja kasutusteabe, ning edendatakse kestlikke tavasid, millel on pakendijäätmeid arvestades oluline keskkonnakasutamine. Kui lubada teatava märgistusteabe ainult digitaalsena esitamist, vähendab see kasutamata märgisevarude kõrvaldamisest tulenevaid jäätmeid veelgi. Märgistamisnõuete ühtlustamine ja lihtsustamine muudab detergentide märgistuse loetavamaks ja arusaadavamaks ning võimaldab lõppkasutajal leida asjakohast teavet kergemini ja kiiremini, mis on eriti oluline õnnetusjuhtumi korral. Rangemate eeskirjade kohaldamisel (variandi 2b allvariant 1) põhinev koostisosade ainult ühel korral märgistamine tagab tervisekaitse kõrgema taseme. Lisaks sellele võimaldab vabatahtliku digimärgistamise kasutuselevõtmine ühest küljest täiendavat kasutuslihtsust ja teadlikkust, sest oluline teave füüsilisel märgisel muutub selgemaks, ning teisest küljest täiendavaid eeliseid haavatavatele ja nägemispuudega kasutajatele. Kehtestatakse digipõhimõtted, mida rakendatakse siis, kui detergentide tootjad otsustavad hakata kasutama digimärgistamist. Need omakorda tagavad tervisekaitse kõrge taseme. Peale selle tagab mitteohutlike detergentide koostisosade andmelehe nõude säilitamine detergentide määruses jätkuvalt väga kõrge kaitstuse taseme. Eelistatud poliitikavariandi puhul on mikroobsete puhastusainete ja taastäitemüügi ühtsustatud õigusnormide kehtestamine kasuks ühtse turu toimimisele, sest hoiab ära liikmesriikide lahknevate õigusnormide tekkimise. Eelistatud poliitikavariant ei too ettevõtjatele kaasa mingeid kulusid või toob kaasa väga vähe kulusid ja teatavat kulude kokkuhoidu. Suurimat mõju kulude kokkuhoiule avaldab ohtlike detergentide koostisosade andmelehtede nõude kaotamine, mis annaks hinnanguliselt umbes 7 miljoni euro suuruse kokkuhoiu aastas. Mikroobseid puhastusaineid puudutavate riskijuhtimisnõuete tõttu on oodata väikest lisakoormust, mis ulatub 200 000 euroni ettevõtja kohta aastas⁷. See on siiski hinnanguline maksimum, mis väga tõenäoliselt varieerub eri teguritest sõltuvalt (näiteks äriühingu või tooteportfelli suurus). Regulatiivsete kattumuste kõrvaldamine tagab suurema kooskõla detergentide suhtes kohaldatava laiema ELi õigusraamistikuga ning detergentide märgistuse digiteerimine on kooskõlas üldise digiülemineku ja kemikaalimärgiste digiteerimise paralleelsete algatustega.

⁶ See puudutab nõuete kehtestamist üldiselt, st nii eelistatud poliitikavariandi 1a kui ka 1b puhul.

⁷ Hinnanguliselt võib see ELis mõjutada 25 ettevõtjat, kes toodavad mikroobseid tooteid.

Millised on eelistatud poliitikavariandi (kui see on olemas, vastasel korral peamiste poliitikavariantide) kulud? Detergentide määrase läbivaatamine põhjustab detergendifabrikatsiooni valdkonnas eeldatavaid ühekordseid tutvumiskulusid umbes 400 000 eurot. Riskijuhtimisnõuete kehtestamine mikroobsete puhastusainete kasutamise ohutuse tagamiseks põhjustab nende toodete tootjatele (peamiselt VKEd) kulusid umbes 200 000 eurot ettevõtja kohta aastas. Olemasolevate veebisaitide kohandamine digimärgistamiseks võib tekitada väiksemaid kulusid ka tootjatele, kes seda vabatahtlikult teha otsustavad. Detergentide taastäitemüügi eeldatava kasvu tõttu võivad ametiasutustes õigusaktide täitmise tagamise kulud veidi suureneda ja arvesse võetakse seda, et kehtiva raamistiku ebaselguse tõttu ei ole asjakohased õigusaktide täitmise tagamise tegevused praegu tõenäoliselt ulatuslikud.
Milline on mõju VKEdele ja konkurentsivõimele? Riskijuhtimisnõuete kehtestamine mikroobsete puhastusainete kasutamise ohutuse tagamiseks põhjustab nende toodete tootjatele (peamiselt VKEd) kulusid umbes 200 000 eurot ettevõtja kohta aastas. See on siiski hinnanguline maksimum, mis väga tõenäoliselt varieerub eri teguritest sõltuvalt (näiteks äriühingu või tooteportelli suurus). Seetõttu ei mõjutaks need negatiivselt tootjaid (peamiselt VKEsid), kes teatasid sihtkonsultatsioonide käigus, et need kulud on vastuvõetavas vahemikus. Mikroobsete puhastusainete ja taastäitemüügi ühtsustatud kriteeriumide kehtestamine ja nõuete täpsustamine aitab kaasa rohepöördele, tagades samas, et innovatsiooni ei takistata. Arvestades, et nendes turusegmentides on praegu ülekaalus VKEd, suurendab see veelgi nende juurdepääsu ja lõimitust väärtusahelate ja turuga tervikuna. Valdava konkurentsivõime seisukohast toetaks variant 1b täitetoote turustusahelate arendamist, mis võiks meelitada sellele turule uusi tulijaid (kõige tõenäolisemalt VKEsid). Variant 2b koos variandiga 1b võimaldab VKEdele saada kasu digiajastu eelistest ning selle tulemusena võimaluse koormuse vähenemiseks ja kulude kokkuhoiuks sarnaselt suuremate ettevõtjatega. Kindlaks tehtud seadusandliku kattumuse ja dubleerimise kõrvaldamine vabastab tootjad praegusest kohustusest nimetada toote märgistusel sama ainet rohkem kui üks kord. Teatava teabe ülekandmine digimärgistusele toob kaasa kulude kokkuhoiu, sest võrreldes füüsilise märgisega on digimärgistuse ajakohastamine lihtsam ja odavam. Füüsilisel märgisel nõutava teabe hulga vähendamine võib parandada detergentide vaba liikumist ELi 27 liikmesriigi vahel. Teatava teabe ülekandmine digimärgistusele annaks võimaluse lisada füüsilisele märgisele teksti rohkemates keeltes. See toetaks suuremaid investeeringuid ja mastaabisäästu. Samuti saavutataks koormuse vähenemine. Ohtlike detergentide koostisosade andmelehtede nõude kaotamisest ja variandis 2a esitatud taastäitemüügi lihtsustamisest tulenev iga-aastaste kulude kokkuhoid on kasulik nii VKEdele kui ka suurematele ettevõtjatele. Samuti peaks variant 2a vähendama ettevõtjate koormust, mis tuleneb detergentide suhtes kohaldatava laiemast ELi õigusraamistiku ulatuslikest ja kattuvatest märgistamisnõuetest, kõrvaldades teabele esitatavatest nõuetest eelkõige kogu dubleerimise ja pakkudes paindlikkust teatava märgistusteabe esitamiseks digimärgistusel.
Kas on ette näha märkimisväärset mõju riigieelarvetele ja ametiasutustele? Ei, kuigi liikmesriikide ametiasutustel võib uue määrasega kohanemisel tekkida mõningaid kohandamiskulusid. Digimärgistamise jõustamisel ei ole neile märkimisväärset mõju, sest turujärelevalveasutustel on juba digikirjaoskus ja nende ametialane tegevus hõlmab digiseadmetega töötamist.
Kas on oodata muud olulist mõju? Muud olulist mõju ei ole kindlaks tehtud.
Proportsionaalsus? Eelistatud poliitikavariant on kooskõlas proportsionaalsuse põhimõttega. See hõlmab üksnes teadaolevate

eesmärkide saavutamiseks vajalikku.

Mikroobseid puhastusaineid puudutavad riskijuhtimisnõuded on minimaalsed nõutavad, et tagada piisav keskkonna- ja tervisekaitse. Taastäitemüüki lihtsustatakse ja see vähendab tootjate koormust ning mõjub kasulikult tervisele ja keskkonnale.

Märgistuse digiteerimine jääb vabatahtlikuks. Iga kord, kui seda kasutatakse, tuleb sellele lisada digimärgistamise üldpõhimõtted, et tagada digitaalselt esitatud teabe kvaliteet ja kättesaadavus.

CLP-määruse ja väetisetoodete⁸ digimärgistamiseks rakendatava lähenemisviisiga kooskõlas võib digimärgistamisel omandatud kogemus ja kindlustunne võimaldada edaspidi suurendada digitaalselt kättesaadava teabe hulka, mis omakorda võib veelgi suurendada lihtsustamisvõimalusi tööstusharus.

D. Järeelmeetmed

Millal poliitika läbi vaadatakse?

Läbivaadatud detergentide määrust hinnatakse viis aastat pärast selle kohaldamist.

⁸ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12992-Chemicals-simplification-and-digitalisation-of-labelling-requirements_et.