



Svet
Evropske unije

Bruselj, 2. maj 2023
(OR. en)

Medinstitucionalna zadeva:
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

SPREMNI DOPIS

Pošiljatelj:	za generalno sekretarko Evropske komisije: direktorica Martine DEPREZ
Datum prejema:	28. april 2023
Prejemnik:	Thérèse BLANCHET, generalna sekretarka Sveta Evropske unije
Št. dok. Kom.:	SWD(2023) 115 final
Zadeva:	DELOVNI DOKUMENT SLUŽB KOMISIJE POVZETEK POROČILA O OCENI UČINKA Spremni dokument k Predlogu Evropskega parlamenta in Sveta o detergentih in površinsko aktivnih snoveh, spremembi Uredbe (EU) 2019/1020 in razveljavitvi Uredbe (ES) št. 648/2004

Delegacije prejmejo priloženi dokument SWD(2023) 115 final.

Priloga: SWD(2023) 115 final



EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 28.4.2023
SWD(2023) 115 final

DELOVNI DOKUMENT SLUŽB KOMISIJE
POVZETEK POROČILA O OCENI UČINKA

[\[...\]](#)

Spremni dokument

k Predlogu Evropskega parlamenta in Sveta
o detergentih in površinsko aktivnih snoveh, spremembi Uredbe (EU) 2019/1020 in
razveljavitvi Uredbe (ES) št. 648/2004

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

Povzetek
Ocena učinka predloga uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o detergentih in površinsko aktivnih snoveh, spremembi Uredbe (EU) 2019/1020 in razveljavitvi Uredbe (ES) št. 648/2004
A. Nujnost ukrepanja
V čem je težava in zakaj je to težava na ravni EU?
Uredba (ES) št. 648/2004 o detergentih (v nadaljnjem besedilu: uredba o detergentih) usklajuje pravila za prodajo detergentov in površinsko aktivnih snovi¹ na trgu. Določa stroge zahteve glede biorazgradljivosti za površinsko aktivne snovi, standardizirane mejne vrednosti za fosfor pri gospodinjskem pranju perila in strojnem pomivanju posode ter posebne zahteve glede označevanja, da bodo končni uporabniki obveščeni o prisotnosti nekaterih sestavin v detergentih (npr. alergenih dišav) in se bodo lahko informirano odločali. Na podlagi ugotovitev ocenjevanja detergentov² ta ocena učinka opredeljuje dve težavi, in sicer: uredba o detergentih ne upošteva novosti na trgu: od njenega sprejetja leta 2004 so bili razviti inovativni izdelki in trajnostne nove prakse, ki jih veljavna pravila ne upoštevajo (mikrobiološka čistilna sredstva) oziroma ni jasno, ali in kako jih upoštevajo (prodaja s ponovnim polnjenjem); pomanjkanje učinkovitih zahtev po informacijah za detergente: zaradi zakonodajnih prekrivanj med uredbo o detergentih in uredbo CLP³ je na etiketi ista snov pogosto navedena dvakrat ali trikrat, včasih s povsem različnimi imeni. To pa ni edino prekrivanje med tema zakonodajnima aktoma EU, in sicer se podvajajo tudi informacije o zagotavljanju nujne zdravstvene pomoči za detergente, ki so v skladu z uredbo CLP razvrščeni kot nevarni (seznam sestavin v skladu z uredbo o detergentih in informacije za centre za zastrupitve v skladu z uredbo CLP).
Kaj bi bilo treba doseči?
Ta pobuda bi pomagala doseči visoko raven varovanja zdravja in okolja ter še naprej zagotavljati učinkovito delovanje enotnega trga za detergente. Njen namen je namreč razjasniti in posodobiti pravila, da se: - izenačijo konkurenčni pogoji ter omogočijo inovativni izdelki in trajnostne nove prakse, - zagotovi optimalno varovanje zdravja in okolja, - zmanjša breme za izdelovalce detergentov, - izboljša razumevanje in seznanjenost potrošnikov glede etiket s poenostavitvijo in racionalizacijo obstoječih zahtev glede označevanja iz uredbe o detergentih.
Kakšna je dodana vrednost ukrepanja na ravni EU (subsidiarnost)?
V oceni detergentov je bilo ugotovljeno, da dodana vrednost standardiziranih pravil za dostopnost detergentov na trgu in dajanju detergentov na trg ni sporna⁴. Regulativni ukrepi na ravni EU bodo zagotovili regulativni okvir, ki bo omogočal inovacije za nove vrste izdelkov, nove tržne tehnike in nove tehnologije označevanja na enotnem trgu, hkrati pa zagotavljal enako raven varovanja zdravja in okolja po vsej EU.
B. Rešitve

¹ Površinsko aktivne snovi so snovi, ki pomagajo razgraditi mejno površino med vodo in oljem in/ali umazanijo. So ena glavnih sestavin, ki se uporabljajo v detergentih.

² Ocena Uredbe (ES) št. 648/2004 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 31. marca 2004 o detergentih, [SWD\(2019\) 298](#).

³ Uredba (ES) št. 1272/2008 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. decembra 2008 o razvrščanju, označevanju in pakiranju snovi ter zmesi, o spremembi in razveljavitvi direktiv 67/548/EGS in 1999/45/ES ter spremembi Uredbe (ES) št. 1907/2006.

⁴ Glej prejšnjo opombo.

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

Poleg osnovnega scenarija brez ukrepanja so v tej oceni učinka opredeljene **dve možnosti (1a in 1b)** za obravnavanje težave 1 (o novih razvojih na trgu, ki se ne upoštevajo) in **dve možnosti (2a in 2b)** za obravnavanje težave 2 (pomanjkanje učinkovitih zahtev po informacijah).

Možnost 1a

V okviru te možnosti bi se zagotovilo, da bi potrošniki pri nakupu ponovno napolnjenih detergentov prejeli potrebne informacije in da bi za vse izdelovalce detergentov veljala enaka pravila. Mikrobiološka čistilna sredstva bi bila vključena v področje uporabe uredbe o detergentih in uvedene bi bile minimalne zahteve glede informacij (označevanje), da bi bili končni uporabniki obveščeni o prisotnosti mikrobov v izdelku, s katerimi se doseže funkcija čiščenja.

Možnost 1b

Ta možnost temelji na možnosti 1a v zvezi s prodajo s ponovnim polnjenjem, saj se predlaga tudi uvedba digitalnega označevanja za ponovno napolnjene detergente. Da bi se dodatno olajšala ta trajnostna praksa in izkoristil njen polni potencial, se lahko vse informacije, ki se označujejo in ki se zahtevajo v skladu z uredbo o detergentih, razen navodil za odmerjanje, zagotovijo prek digitalne etikete.

V zvezi z mikrobiološkimi čistilnimi sredstvi možnost 1b predlaga uvedbo zahtev za obvladovanje tveganja za ta sredstva. Te vključujejo splošna merila za uporabo mikrobov v detergentih, zahteve glede označevanja, nekatere omejitve uporabe mikrobov in klavzulo ponovnega pregleda.

Možnost 2a

V okviru te možnosti bi bil seznam sestavin odpravljen tako za nevarne kot tudi za nenevarne detergente. Predlagata se tudi racionalizacija zahtev glede označevanja in uvedba možnosti digitalnega označevanja.

Racionalizacijo bi bilo mogoče doseči bodisi z le enkratnim označevanjem (v skladu s strožimi pravili, **podmožnost 1**) bodisi z odstranitvijo podvojenih določb iz uredbe o detergentih (**podmožnost 2**).

Izdelovalci bi imeli z izbiro digitalnega označevanja tudi možnost, da nekatere informacije zagotovijo samo prek digitalne etikete. Če bi se uporabljala obvezna načela za digitalno označevanje, bi lahko izdelovalci na svoje izdelke namestili samo digitalne etikete.

Možnost 2b

V okviru te možnosti se predlaga, da se odpravi samo podvojena zahteva po predložitvi seznama sestavin za nevarne detergente in se ohrani za nenevarne detergente v skladu z uredbo o detergentih. Kar zadeva označevanje, je možnost 2b enaka možnosti 2a zgoraj.

V oceni učinka sta možnosti 1b in 2b opredeljeni kot prednostna kombinacija možnosti.

Kakšna so stališča različnih deležnikov? Kdo podpira katero možnost?

Možnost 2b splošno sprejemajo vsi deležniki (vključno z industrijo, javnimi organi in predstavniki civilne družbe). Dejavnosti posvetovanja so potrdile široko podporo digitalizaciji nekaterih informacij na etiketi in vzdrževanju seznama sestavin za nenevarne detergente.

Kar zadeva podmožnosti za racionalizacijo zahtev glede označevanja, je industrija nekoliko bolj naklonjena odpravi podvojenih zahtev v uredbi o detergentih (podmožnost 2), vendar je pokazala tudi široko podporo za prvo podmožnost, ki so ji bolj naklonjene tudi druge vrste deležnikov, zlasti javni organi in predstavniki civilne družbe.

Prejeta je bila tudi široka podpora za olajšanje in digitalizacijo prodaje s ponovnim polnjenjem v okviru možnosti 1b. Vendar bi bilo treba opozoriti, da so poslovne organizacije in večja podjetja izkazali manjšo podporo za dodajanje zahtev za prodajo s ponovnim polnjenjem v uredbo o detergentih v primerjavi z drugimi

deležniki, kot so mala in srednja podjetja (MSP), nevladne organizacije ter okoljske in potrošniške organizacije. Uvedba splošnih meril za obvladovanje tveganja mikrobioloških čistilnih sredstev med predlaganimi ukrepi za obvladovanje tveganja ni bila široko podprta⁵. Vendar je treba opozoriti, da so deležniki iz industrije poročali, da bi uvedba zahtev za mikrobiološka čistilna sredstva na splošno v skladu z uredbo o detergentih povzročila nepotrebno regulativno breme⁶.
C. Učinki prednostne možnosti
Kakšne so koristi prednostne možnosti (če obstaja, sicer glavnih možnosti)?
Pričakuje se, da bodo prednostne možnosti prinesle koristi v smislu zmanjšanja obremenitve in prihranka pri stroških za industrijo ter bolj berljivih etiket detergentov. Pričakuje se tudi, da bodo zmanjšale obremenitve za podjetja v smislu obsežnih in prekrivajočih se zahtev glede označevanja v širšem regulativnem okviru EU, ki se uporablja za detergente, zlasti z odpravo vseh podvajanj v zahtevah po informacijah in zagotavljanjem prožnosti pri zagotavljanju nekaterih informacij, ki se označujejo, prek digitalne etikete. Prav tako bi obstajala ekonomija obsega, saj bi bilo morda na fizični etiketi dovolj prostora za več jezikov, kar bi pomenilo prihranek stroškov v smislu distribucije prodaje, in bi se uresničil celoten potencial enotnega trga za detergente. Določitev standardiziranih meril in pojasnitev zahtev za okolju prijaznejše izdelke (mikrobiološka čistilna sredstva) in trajnostne nove prakse bosta olajšali zeleni prehod in hkrati zagotovili, da inovacije ne bodo ovirane. Kombinacija možnosti 1b in 2b dodatno zagotavlja visoko raven varovanja zdravja in okolja. Z novimi ukrepi za obvladovanje tveganja za mikrobiološka čistilna sredstva se bo zagotovilo, da bodo mikrobi, ki se uporabljajo v detergentih, varni z vidika zdravja in okolja, končni uporabniki pa se bodo lahko informirano odločali in se bolje zaščitili v primeru predhodne preobčutljivosti ali ranljivosti za mikrobe. Ciljno usmerjena in poenostavljena navodila za uporabo na etiketi bodo uporabnikom izdelkov še naprej omogočala pravilno uporabo teh izdelkov in tako zagotovila optimalno varstvo okolja. Poleg tega se bo s posebnimi zahtevami za prodajo s ponovnim polnjenjem zagotovilo, da bodo potrošniki pri nakupu detergentov za ponovno polnjenje prejeli vse pomembne informacije o varnosti in uporabi, ter se spodbudila trajnostna praksa, ki ima pomembne okoljske koristi v smislu odpadne embalaže. Če bi se nekatere informacije, ki se označujejo, lahko zagotovile le digitalno, bi se dodatno zmanjšali odpadki, ki nastanejo pri odlaganju neuporabljenih zalog etiket. Z racionalizacijo in poenostavitvijo zahtev glede označevanja bodo etikete detergentov bolj berljive in razumljive, končni uporabniki pa bodo lažje in hitreje našli ustrezne informacije, kar je ključnega pomena, zlasti v primeru nesreče. Označevanje sestavin samo enkrat na podlagi strožjih veljavnih pravil (možnost 2b, podmožnost 1) bo zagotovilo višjo raven varovanja zdravja. Poleg tega bo uvedba neobveznega digitalnega označevanja na eni strani zagotovila dodatno enostavnost uporabe in ozaveščenost, saj bodo bistvene informacije, ki bodo ostale na fizični etiketi, postale jasnejše, na drugi strani pa bo prinesla dodatne koristi za ranljive in slabovidne uporabnike. Uvedena bodo digitalna načela, ki se bodo uporabljala, ko se bodo izdelovalci detergentov odločili za digitalno označevanje. To bo dodatno zagotovilo visoko raven varovanja zdravja. Ohranitev seznama sestavin za nenevarne detergente v skladu z uredbo o detergentih pa bo zagotovila, da bo raven varovanja še naprej zelo visoka. V okviru prednostne možnosti ima delovanje enotnega trga koristi od uvedbe standardiziranih norm za mikrobiološka čistilna sredstva in prodajo s ponovnim polnjenjem, kar bo preprečilo nastanek različnih nacionalnih pravil. Prednostna možnost za podjetja ne bo imela nobenih stroškov ali pa bodo ti zanemarljivi oziroma bodo nastali nekateri prihranki stroškov. Največji učinek v obliki prihranka pri stroških je posledica odprave seznamov

⁵ Najbolj zaželena možnost je bila uvedba zahtev glede označevanja v okviru možnosti 1a.

⁶ To zadeva uvedbo zahtev na splošno, tj. v okviru možnost politike 1a in možnosti politike 1b.

sestavin za nevarne detergente, z letnim ocenjenim prihrankom v višini približno 7 milijonov EUR. Zaradi zahtev za obvladovanje tveganja v zvezi z mikrobiološkimi čistilnimi sredstvi se pričakujejo dodatne manjše obremenitve v višini 200 000 EUR na podjetje na leto⁷. Vendar je to zgornja ocena, ki se bo zelo verjetno razlikovala glede na različne dejavnike (npr. velikost portfelja podjetja ali izdelka). Odprava regulativnih prekrivanj bo zagotovila večjo skladnost s širšim regulativnim okvirom EU, ki se uporablja za detergente, digitalizacija etiket detergentov pa je skladna s splošnim preходом v digitalno dobo in vzporednimi pobudami za digitalizacijo etiket kemikalij.
Kakšni so stroški prednostne možnosti (če obstaja, sicer glavnih možnosti)? Zaradi revidirane uredbe o detergentih se za industrijo detergentov pričakuje skupno približno 400 000 EUR enkratnih stroškov seznanitve. Zagotavljanje, da so mikrobiološka čistilna sredstva varna za uporabo, z uvedbo zahtev za obvladovanje tveganja pomeni stroške za izdelovalce teh izdelkov (večinoma MSP) v višini 200 000 EUR na podjetje na leto. Manjši stroški za prilagoditev obstoječih spletišč digitalnemu označevanju lahko nastanejo tudi za vse izdelovalce, ki se za to prostovoljno odločijo. Do rahlega povečanja stroškov izvrševanja za javne organe bi lahko prišlo zaradi pričakovane rasti prodaje detergentov za ponovno polnjenje in ob upoštevanju, da sedanje dejavnosti izvrševanja verjetno niso obsežne zaradi nejasnega obstoječega okvira.
Kakšni so učinki na MSP in konkurenčnost? Zagotavljanje, da so mikrobiološka čistilna sredstva varna za uporabo z uvedbo zahtev za obvladovanje tveganja, pomeni stroške za izdelovalce (večinoma MSP) v višini 200 000 EUR na podjetje na leto. Vendar je to zgornja ocena, ki se bo zelo verjetno razlikovala glede na različne dejavnike (npr. velikost podjetja ali portfelja). To torej ne bi negativno vplivalo na izdelovalce (večinoma MSP), ki so med ciljnim posvetovanjem poročali, da je obseg teh stroškov sprejemljiv. Določitev standardiziranih meril ter pojasnitev zahtev za mikrobiološka čistilna sredstva in prodajo s ponovnim polnjenjem bosta olajšali zeleni prehod in hkrati zagotovili, da inovacije ne bodo ovirane. Glede na to, da v teh tržnih segmentih trenutno prevladujejo MSP, bo to dodatno povečalo njihov dostop do vrednostnih verig in trga na splošno ter njihovo vključevanje vanje. Glede sektorske konkurenčnosti bi možnost 1b podprla razvoj distribucijskih kanalov za ponovno polnjenje, ki bi lahko pritegnili nove udeležence (najverjetneje MSP) na ta trg. Možnost 2b skupaj z možnostjo 1b bo MSP na enak način kot za večja podjetja omogočila, da izkoristijo prednosti digitalne dobe, kar bo imelo za posledico morebitno zmanjšanje obremenitve in prihranek pri stroških. Obravnavanje ugotovljenih pravnih prekrivanj in podvajanj bo izdelovalce razbremenilo sedanje obveznosti, da isto snov navedejo več kot enkrat na etiketi svojega izdelka. Premik nekaterih informacij na digitalno etiketo bo privedel do prihrankov pri stroških, saj je digitalno etiketo lažje in ceneje posodobiti kot fizično etiketo. Zmanjšanje količine informacij, ki se zahtevajo na fizični etiketi, lahko izboljša prosti pretok detergentov v vseh 27 državah EU. Temu bi pripomoglo tudi to, da bi lahko na fizične etikete vključili več jezikov, tako da bi nekatere informacije premaknili na digitalno etiketo. To bi podprlo večje naložbe in ekonomijo obsega. Doseženo bi bilo tudi zmanjšanje obremenitve Letni prihranki pri stroških zaradi odprave seznamov sestavin za nevarne detergente in olajšanja prodaje s ponovnim polnjenjem v okviru možnosti 2a bodo koristili MSP na enak način kot večjim podjetjem. Pričakuje se tudi, da bo možnost 2a zmanjšala obremenitve gospodarskih subjektov v smislu obsežnih in prekrivajočih se zahtev glede označevanja v širšem regulativnem okviru EU, ki se uporablja za detergente, zlasti z odpravo vseh podvajanj v zahtevah po informacijah in z zagotavljanjem prožnosti pri zagotavljanju nekaterih informacij z etikete prek digitalne etikete.
Ali bo prišlo do znatnih učinkov na nacionalne proračune in uprave?

⁷ Ocenjuje se, da bi to lahko vplivalo na 25 podjetij v EU, ki proizvajajo mikrobiološke izdelke.

Ne, čeprav se lahko nacionalni organi soočajo z nekaterimi stroški prilagajanja novi uredbi. Kar zadeva uveljavljanje digitalnega označevanja, to ne bo imelo pomembnega učinka, saj organi za nadzor trga že imajo računalniško pismenost in digitalne naprave uporabljajo pri opravljanju dela svojih poklicnih dejavnosti.
Bo imela pobuda 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. Zahteve za obvladovanje tveganja za mikrobiološka čistilna sredstva so minimalne, da se zagotovi zadostno varstvo okolja in zdravja. Prodaja s ponovnim polnjenjem bo olajšana, kar bo zmanjšalo obremenitev za izdelovalce, za zdravje in okolje pa bo imelo pozitivne koristi. 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 za proizvode iz uredbe CLP in sredstva za gnojenje⁸, 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?
Revidirana uredba o detergentih bo ocenjena 5 let po začetku njene uporabe.

⁸ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12992-Kemikalije-poenostavitev-in-digitalizacija-zahtev-za-oznacevanje_sl