Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно детергентите и повърхностноактивните вещества, за изменение на Регламент (ЕС) 2019/1020 и за отмяна на Регламент (ЕО) № 648/2004

(COM(2023) 217 final — 2023/0124 (COD))

(2023/C 349/19)

Докладчик: **Violeta JELIĆ**

Искане за консултация	Европейски парламент, 1.6.2023 г.
	Съвет, 7.6.2023 г.
Правно основание	член 114 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Единен пазар, производство и потребление“
Приемане от секцията	29.6.2023 г.
Приемане на пленарна сесия	12.7.2023 г.
Пленарна сесия №	580
Резултат от гласуването	
(„за“/„против“/„въздържал се“)	193/1/2

1. **Заключения и препоръки**

1.1. Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) приветства актуализирането и опростяването на Регламент (ЕО) № 648/2004 ([1]) относно детергентите, премахването на излишните или остарели елементи и запазването на тези, които функционират добре. ЕИСК счита обаче, че значението на възможностите за рационализиране намалява или се губи поради увеличената административна тежест, произтичаща от други аспекти на предложението за преразглеждане.

1.2. ЕИСК подчертава, че е важно да се гарантира съгласуваност и последователност между преразглеждането на Регламента относно детергентите и други законодателни и технически промени, като например свързаните с Регламент (ЕО) № 1272/2008 ([2]) и екопроектирането на устойчиви продукти.

1.3. ЕИСК е изцяло ангажиран с гарантирането на безопасността на потребителите и професионалните ползватели, но счита, че новите изисквания по отношение на детергентите, съдържащи микроорганизми, са неоснователно консервативни, негъвкави и съдържат противоречия. ЕИСК препоръчва тези правила да бъдат адаптирани, така че да бъдат по-съгласувани както помежду си, така и с други политики, и да се подкрепят, а не да се предотвратяват иновациите в тази нововъзникваща категория продукти.

1.4. ЕИСК приветства еднаквите условия на конкуренция, установени за надзора на пазара на произведени и внесени в ЕС детергенти и повърхностноактивни вещества. ЕИСК обаче смята, че задължението за създаване и нотифициране на продуктов паспорт за всяка партида детергенти/повърхностноактивни вещества е прекалено обременително, и препоръчва да се създаде по-подходящ механизъм за актуализиране на продуктовия паспорт.

1.5. ЕИСК отправя искане за допълнително изясняване на добавената стойност на продуктовия паспорт и маркировката „CE“ за надзора на пазара, тъй като такава информация не беше включена в оценката на въздействието на Комисията. ЕИСК отбелязва, че подвеждащата маркировка „CE“ може да застраши безопасността на потребителите и ползвателите и да подкопае еднаквите условия на конкуренция за спазващите изискванията икономически оператори.

([1]) Регламент (ЕО) № 648/2004 на Европейския парламент и на Съвета от 31 март 2004 г. относно детергентите (ОВ L 104, 8.4.2004 г., стр. 1).

([2]) Регламент (ЕО) № 1272/2008 на Европейския парламент и на Съвета от 16 декември 2008 г. относно класифицирането, етикетирането и опаковането на вещества и смеси, за изменение и за отмяна на директиви 67/548/ЕИО и 1999/45/ЕО и за изменение на Регламент (ЕО) № 1907/2006 (ОВ L 353, 31.12.2008 стр. 1).

1.6. ЕИСК подчертава значението на своевременното въвеждане на специфични и технически изисквания, за да се позволи прилагането им, и поради това препоръчва преходните периоди да започват едва след приемането на съответното допълнително законодателство.

1.7. ЕИСК подкрепя подобряването на яснотата и читаемостта на етикетите на продуктите чрез премахване на припокриванията между законодателните актове, опростяване на съдържанието на етикетите и чрез ефективно използване на цифровото етикетиране. ЕИСК препоръчва за предварително опакованите продукти да се прилагат същите възможности за цифровизация на етикетирането, както за продажбите в съдове за многократно пълнене, а детергентите могат да бъдат етикетирани по-ясно, като се използват пиктограми/икони вместо текст.

2. **Контекст на становището**

2.1. С предложението се актуализират съществуващите правила относно детергентите с оглед на целите на Европейския зелен пакт, Стратегията за устойчивост в областта на химикалите и наскоро приетото съобщение на Комисията относно дългосрочната конкурентоспособност на ЕС. Предложението има за цел да опрости пазарните правила чрез премахване на изисквания, които се считат за ненужни или излишни, да въведе доброволно цифрово етикетиране чрез разграничаване между предварително опаковани продукти и продукти, продавани в съдове за многократно пълнене, да улесни продажбите на иновативни безопасни продукти чрез въвеждане на изисквания за безопасност по отношение на микроорганизмите и да засили правоприлагането чрез въвеждане на продуктов паспорт.

2.2. Общите разпоредби на предложението включват определения за „детергенти“, „повърхностноактивни вещества“ и други понятия, споменати в текста на предложения регламент, някои от които са актуализирани и изяснени.

2.3. В предложението се определят изискванията към продуктите за детергентите и повърхностноактивните вещества във връзка със свободното движение, биоразградимостта, използването на микроорганизми в детергентите и ограниченията по отношение на съдържанието на фосфати и други фосфорни съединения. Последните три от тях са доразвити в приложенията към предложения регламент.

2.4. Приложение I съдържа критерии за крайна биоразградимост и методи за изпитване на повърхностноактивни вещества като такива и като съставки на детергентите. Те по същество остават непроменени спрямо разпоредбите на Регламент (ЕО) № 648/2004, тъй като тези критерии и методи за изпитване остават подходящи за целта и съвременното технологично равнище. Премахнати са остарелите критерии за първична биоразградимост, както и процедурата за дерогация за повърхностноактивни вещества: тя беше използвана само веднъж, с позоваване в бившото Приложение V, което изтече през 2019 г., така че вече не се счита за необходима.

2.5. С Приложение II към предложението се въвеждат изисквания за детергентите, съдържащи микроорганизми, с оглед на установяването на хармонизирани правила, уреждащи безопасността на такива продукти, и съответните методи за изпитване, с които се доказва, че тези правила са спазени. В изискванията са посочени (щамовете) микроорганизми, които могат да бъдат използвани, въз основа на официалното им идентифициране, съществува и изискване те да са включени както в рискова група I, както е дефинирана в Директива 2000/54/ЕО ([3]) (биологични агенти при работа), така и в списъка за квалифицирана презумпция за безопасност (QPS), изготвен от Европейския орган за безопасност на храните (ЕОБХ). В приложението се забраняват също така използването на специфични патогенни организми или генетично модифицирани микроорганизми, твърдения за антимикробно или дезинфекциращо действие освен ако детергентите отговарят на изискванията на Регламент (ЕС) № 528/2012 ([4]) относно биоцидите, и пускането на пазара в съдове за многократно пълнене на детергенти, съдържащи микроорганизми. Освен това в приложението се установяват задължителни изисквания за изпитване на детергенти, съдържащи микроорганизми, включително изпитвания, проведени от трети страни в подкрепа на всякакви твърдения относно действието на микроорганизмите и in vivo изпитване за остра инхалационна токсичност (изпитване Б.2 съгласно Регламент (ЕО) № 440/2008 ([5]), т.е. ОИСР TG 403).

2.6. В предложението се запазват непроменени подробните ограничения по отношение на съдържанието на фосфати и други фосфорни съединения от Регламент (ЕО) № 648/2004.

([3]) Директива 2000/54/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 18 септември 2000 г. относно защита на работниците от рисковете, свързани с експозицията на биологични агенти при работа (Седма специална директива по смисъла на член 16, параграф 1 от Директива 89/391/ЕИО) (ОВ L 262, 17.10.2000 г., стр. 21).

([4]) Регламент (ЕС) № 528/2012 на Европейския парламент и на Съвета от 22 май 2012 г. относно предоставянето на пазара и употребата на биоциди (OJ L 167, 27.6.2012, стр. 1).

([5]) Регламент (ЕО) № 440/2008 на Комисията от 30 май 2008 г. за определяне на методи за изпитване в съответствие с Регламент (ЕО) № 1907/2006 на Европейския парламент и на Съвета относно регистрацията, оценката, разрешаването и ограничаването на химикали (REACH) (ОВ L 142, 31.5.2008 г., стр. 1).

2.7. В предложението се описват задълженията на икономическите оператори, а именно производителите, вносителите, дистрибуторите и нововъведената роля на упълномощения представител. Премахва се досегашното задължение за производителя да бъде установен в Съюза, но от производителите извън Съюза се изисква да определят с писмено пълномощно упълномощен представител, който да изпълнява определени задачи (като това е незадължително за производителите, установени в рамките на Съюза).

2.8. В предложението се въвежда нова процедура за оценка на съответствието, която трябва да се извършва от производителите на детергенти или повърхностноактивни вещества и която се основава на модул А от Решение № 768/2008/ЕО (вътрешен производствен протокол). Процедурата включва лична декларация за съответствие и изисква изготвянето на техническа документация, съдържаща описание на детергента и неговата употреба, доклади от проведените изпитвания за доказване на съответствието и информационен фиш за съставките.

2.9. Определят се изисквания за маркировката „CE“ и етикетирането на детергенти и повърхностноактивни вещества, включително правила за въвеждането на цифрово етикетиране, когато икономическият оператор реши да го използва. Изискванията за етикетиране са описани по-подробно в Приложение V със спецификации за етикетирането на съдържанието, информация за дозировката, която може да бъде пропусната на физическия етикет, когато той се предоставя като цифров етикет, и опростена таблица с дозировката за потребителските перилни детергенти. Предложението също така въвежда концепцията за носител на данни, използван за достъп до цифровия етикет, който трябва да присъства върху детергента или повърхностноактивното вещество, неговата опаковка или придружаващата документация.

2.10. В предложението се определят изискванията за продуктовия паспорт и неговото съдържание. Този паспорт е въведен като средство за улесняване на декларирането на съответствие (чрез централен регистър) и надзора на пазара за детергенти или повърхностноактивни вещества, пуснати на пазара. Достъпът до продуктовия паспорт се осъществява чрез същия носител на данни за продукта, както е посочено по-горе, и е предназначен да бъде оперативно съвместим с всеки продуктов паспорт, въведен например съгласно законодателството относно екопроектирането на устойчиви продукти. От Комисията се изисква да приеме акт за изпълнение, в който се определят техническите изисквания за продуктовия паспорт и носителя на данни.

2.11. На Комисията се предоставя правомощието да приема бъдещи делегирани актове за адаптиране на изискванията, описани в предходните глави, с оглед на техническото, научното и пазарното развитие.

2.12. Преходните и заключителните разпоредби включват в член 32 специална клауза за преглед на изискванията, свързани с детергентите, съдържащи микроорганизми, като от Комисията се изисква да оцени целесъобразността и ефективността на тези правила не по-късно от три години след влизането в сила на регламента.

3. **Общи и конкретни бележки**

3.1. Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) смята, че Регламент (ЕО) № 648/2004 относно детергентите (наричан по-долу „Регламент относно детергентите“) съответства на своите цели, функционира добре и до голяма степен е постигнал тези цели.

3.2. ЕИСК изразява съгласие с намерението на Комисията да актуализира Регламента относно детергентите, за да отрази технологичните, търговските и политическите промени, настъпили след приемането на регламента през 2004 г., и подкрепя нейната цел за опростяване на изискванията за икономическите оператори, по-специално МСП, и за премахване на припокриването и дублирането с други законодателни актове на ЕС. ЕИСК приветства опростяванията, въведени в предложението, но смята, че административната тежест е намалена в по-малка степен, отколкото предполага Комисията, и на практика е увеличена значително в други области ([6]).

3.3. Преразглеждането на Регламента относно детергентите се извършва успоредно с няколко други предложения за преразгледано или ново законодателство, което също засяга детергентите, включително Регламент (ЕО) № 1272/2008 и новия регламент относно екопроектирането на устойчиви продукти (ESPR). ЕИСК подчертава, че е важно да се гарантира пълна съгласуваност и последователност между тези различни законодателни актове и да се избягват различията и припокриванията в техните разпоредби.

([6]) За допълнителна информация относно административната тежест за сектора на детергентите вж. информационния документ на AISE относно оценката на кумулативните разходи.

3.4. ЕИСК подкрепя опростеното определение за „детергент“, включено в предложението на Комисията, което ще бъде по-лесно разбираемо и прилагано както от икономическите оператори, така и от публичните органи. Премахването на позоваването на конкретни категории съставки (сапуни и/или повърхностноактивни вещества) в определението за детергент разширява определението и представя по-ясно обхвата за бъдещи иновации в продуктовата категория.

3.5. ЕИСК приветства запазването на изискванията за биоразградимост на повърхностноактивните вещества и премахването на процедурата за дерогация, която вече не се използва. Това спомага за рационализиране и подобряване на яснотата на разпоредбите за икономическите оператори и властите.

3.6. ЕИСК смята, че предложените изисквания за детергентите, съдържащи микроорганизми, са неоснователно прескриптивни и не са подходящи за детергентите. Изискванията за изпитване, посочени в Приложение II, се считат за прекомерно обременяващи, особено за МСП. За микроорганизмите, използвани в детергенти под формата на спрей, съществува изискване за преминаване на изпитването върху гръбначни животни за остра инхалационна токсичност, което би довело до умъртвяване обикновено на 30 животни на изпитване. Това подкопава ангажимента, поет в Директива 2010/63/ЕС ([7]) относно защитата на животните, използвани за научни цели, и не е необходимо, тъй като съществуват алтернативни методи за определяне на безопасността (например read-across подход въз основа на данни от минали периоди, изпитвания in vitro с човешки клетъчни линии или значимост на доказателствата, особено като се вземе предвид задължителният статус на рискова група 1/QPS).

3.7. ЕИСК счита, че не е целесъобразно да се изисква микроорганизмите, използвани в детергентите, да бъдат включени в списъка на ЕОБХ за квалифицирана презумпция за безопасност (QPS). Това дори не е задължително изискване за това даден микроорганизъм да се използва в хранителната и фуражната промишленост, а по-скоро само отправна точка за по-нататъшна оценка от страна на ЕОБХ. Микроорганизмите, които не са включени в списъка за QPS, все пак могат да бъдат оценени за безопасност и използвани в храни или фуражи, но за детергентите няма да съществува такава възможност, докато впоследствие Комисията не извърши официален преглед/преразглеждане на изискванията. Не се смята за пропорционално наличието на по-ограничителни правила за детергентите, отколкото за храните, които се поглъщат директно. От друга страна, ако списъкът за QPS беше задължителен, тогава ЕИСК щеше да смята, че не е оправдано да се изисква детергентите, съдържащи микроорганизми, да бъдат етикетирани с предупреждение за това продуктът да не се използва върху повърхности в контакт с храни.

3.8. Съществува риск ограничаването на микроорганизмите, които могат да бъдат използвани по начина, описан в новото Приложение II, да възпрепятства или блокира иновациите и с него се пренебрегва както факта, че детергентите, съдържащи микроорганизми, вече са обхванати от Регламента относно детергентите и друго законодателство, като например Директивата относно общата безопасност на продуктите, така и рамката, разработена от промишлеността с цел подходящо управление на риска от микробните съставки. Предложението освобождава детергентите, пуснати на пазара за научноизследователски и развойни цели, от условията, предписани в Приложение II, параграф 1, но единственият наличен механизъм за разрешаване на търговската употреба на нови (щамове) микроорганизми е чрез клаузата за преразглеждане в член 32 и/или делегирани актове. ЕИСК препоръчва приемането на по-малко ограничителен процес, за да се даде възможност за иновациите в този разрастващ се продуктов сегмент и те да бъдат насърчени.

3.9. ЕИСК подкрепя Комисията в запазването на съществуващите ограничения по отношение на съдържанието на фосфати и други фосфорни съединения, които се оказаха успешни за намаляване на употребата на фосфор от 2014 г. насам, и за ограничаване на употребата му само до приложения, при които то е критично или при които ограничението би довело до още по-голямо отрицателно въздействие върху околната среда, безопасността и/или ефективността на почистване ([8]).

3.10. ЕИСК счита, че е необходима допълнителна яснота относно ролите и задълженията на икономическите оператори, посочени в предложението, по-специално на упълномощения представител, както е описано в член 8. В случай че за производител, установен извън Съюза, е задължително да определи такъв упълномощен представител, не е ясно дали мандатът, даден на последния от производителя извън ЕС, трябва да включва например задължението за предоставяне на информационен лист за съставките на определените органи на държавите членки, както е описано в член 7, параграф 6. За да се гарантират еднакви условия на конкуренция, е важно за производителите както в рамките на Съюза, така и извън него да се прилагат едни и същи задължения и да е ясно как тези задължения трябва да бъдат изпълнявани.

([7]) Директива 2010/63/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 22 септември 2010 г. относно защитата на животните, използвани за научни цели (ОВ L 276, 20.10.2010 г., стр. 33).

([8]) Значение на професионалното пране и машинното миене на съдове при въвеждането на фосфати и други фосфорни съединения (P) в отпадъчните води, Федерална служба по околната среда 98/2021.

3.11. ЕИСК отправя искане за допълнително изясняване на добавената стойност на продуктовия паспорт и маркировката „CE“ като средство за доказване и/или проверка на съответствието на продуктите, които са предмет на Регламента относно детергентите. В доклада за оценка на въздействието на Комисията не се посочва конкретен проблем със съответствието или рисковете за безопасността на потребителите като обосновка за въвеждането на тези изисквания и те не са включени в разгледаните варианти на политиката, следователно липсва информация относно оценката на тяхното въздействие. Въпреки това ЕИСК подкрепя задължението за еднакво прилагане на продуктовия паспорт за всички производители на детергенти или повърхностноактивни вещества, независимо дали са установени в рамките на Съюза или извън него, за да се предотврати компрометирането на конкурентоспособността на европейските продукти от внос.

3.12. Поставянето на маркировка „CE“ само по себе си не представлява доказателство, че процедурите за оценяване на съответствието са били проведени съобразно регламента, и това все пак трябва да бъде проверено от надзорните органи, какъвто е случаят съгласно настоящия регламент. Известно е, че подвеждаща маркировка „CE“ се среща в други категории продукти, които са предмет на подобно законодателство, и може да изложи потребителите на рискове за здравето и безопасността.

3.13. ЕИСК призовава всички продуктови паспорти, въведени съгласно Регламента относно детергентите, да бъдат напълно интегрирани с тези, приети по силата на други законодателни актове, като Регламента за екопроектирането на устойчиви продукти. За да се сведе до минимум административната тежест за икономическите оператори, особено за МСП, и за публичните органи, е важно да се запази съгласуваността и да се избегнат дублиращи се или различаващи се изисквания.

3.14. ЕИСК счита, че изискванията за предоставяне на информация за продуктовия паспорт, както се предлага понастоящем, са несъвместими с намаляването на административната тежест. Създаването на продуктов паспорт, отбелязването в регистър и отпечатването/поставянето на нов носител на данни за всяка конкретна партида от даден продукт не е осъществимо или пропорционално, а изискването за приключване на тези стъпки преди пускането на пазара вероятно ще наруши и забави веригите на доставки. ЕИСК препоръчва на Комисията да адаптира тези изисквания с по-практична честота или фактор на вариация.

3.15. ЕИСК отбелязва, че специфичните и техническите изисквания, свързани с продуктовия паспорт, ще бъдат уточнени по-късно в акт за изпълнение. Това са ключови елементи за прилагането на предложения регламент и ЕИСК подчертава колко е важно тези изисквания да бъдат приети своевременно преди влизането в сила на регламента, за да се избегне правна несигурност. За да могат икономическите оператори да разполагат с достатъчно време за прилагане на разпоредбите, ЕИСК препоръчва началото на преходните периоди за прилагане на преразгледания Регламент относно детергентите да започне едва след изпълнението на законодателните задължения на Комисията.

3.16. ЕИСК подкрепя премахването на информационния лист за съставките на детергентите, които отговарят на критериите за класифициране като опасни съгласно Регламента CLP, тъй като по този начин се премахва ненужното дублиране с разпоредбите на последния регламент. По отношение на неопасните детергенти ЕИСК предлага информационният лист за съставките да се предоставя при обосновано искане от определените органи на държавите членки, произтичащо от установени нужди или опасения във връзка със защитата на потребителите; тази формулировка би съответствала в по-голяма степен на член 8, параграф 3, буква в) от предложението, както и на Приложение VIII към Регламента CLP.

3.17. ЕИСК приветства предложените промени в изискванията за етикетиране, макар и относително ограничени, за да се премахне дублирането между Регламента CLP и Регламента относно детергентите по отношение на идентификацията на съставките. Това ще спомогне за подобряване на яснотата и уместността на етикетите за потребителите/крайните ползватели, за които независими проучвания показаха, че предпочитат етикети с по-малко, но по-ясна информация ([9]). Във връзка с това ЕИСК предлага да се опрости допълнително етикетирането на детергентите, като вместо текст се използва система от пиктограми или икони.

3.18. ЕИСК подкрепя съдържащите се в предложението разпоредби, с които се дава възможност за цифрово етикетиране, което също ще спомогне за подобряване на читаемостта на физическите етикети, като същевременно предоставя на потребителя/крайния потребител подобрена функционалност във връзка с информацията, избора на език и читаемостта. ЕИСК също така подкрепя достъпа както до цифрови етикети, така и до информация за продуктовите паспорти чрез единен носител на данни, за да се сведе до минимум объркването и струпването върху етикетите.

([9]) Geuens M, Byrne D, Boeije G, Peeters V, Vandecasteele B. Investigating the effectiveness of simplified labels for safe use communication: the case of household detergents (Проучване на ефективността на опростените етикети за съобщаване на безопасна употреба: случая с битовите детергенти). Int J Consum Stud. 2021 г.; 45(6):1410–24. https://doi.org/10.1111/ijcs.12662.

3.19. ЕИСК приветства предложението за продуктите, продавани в съдове за многократно пълнене, да има възможност по-голямата част от изискваното етикетиране да се предоставя в цифров формат, но отправя въпрос защо за предварително опакованите продукти да не се прилагат същите правила като за продуктите, продавани в съдове за многократно пълнене. Това би гарантирало по-добре еднакви условия на конкуренция за пуснатите на пазара детергенти.

Брюксел, 12 юли 2023 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Oliver RÖPKE