Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe 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 – 2023/0124 (COD))

(2023/C 349/19)

Poročevalka: **Violeta JELIĆ**

Zaprosili	Evropski parlament, 1. 6. 2023
	Svet, 7. 6. 2023
Pravna podlaga	člen 114 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo
Datum sprejetja na seji strokovne skupine	29. 6. 2023
Datum sprejetja na plenarnem zasedanju	12. 7. 2023
Plenarno zasedanje št.	580
Rezultat glasovanja	
(za/proti/vzdržani)	193/1/2

1. **Sklepi in priporočila**

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) pozdravlja posodobitev in poenostavitev Uredbe (ES) št. 648/2004 ([1]) o detergentih, odstranitev odvečnih ali zastarelih elementov in ohranitev tistih, ki dobro delujejo. Vendar meni, da so možnosti za racionalizacijo izravnane ali presežene z večjim upravnim bremenom, ki izhaja iz drugih vidikov predloga revizije.

1.2 EESO poudarja, da je treba zagotoviti skladnost in doslednost med revizijo uredbe o detergentih ter drugimi zakonodajnimi in tehničnimi spremembami, kot so tiste, povezane z uredbo o razvrščanju, označevanju in pakiranju snovi ter zmesi (Uredba (ES) št. 1272/2008 ([2])), in okoljsko primerno zasnovo za trajnostne izdelke.

1.3 EESO je v celoti zavezan zagotavljanju varnosti potrošnikov in poklicnih uporabnikov, vendar meni, da so nove zahteve za detergente, ki vsebujejo mikroorganizme, preveč omejevalne in toge, hkrati pa so v njih protislovja. Zato priporoča, da se ta pravila prilagodijo, da bodo skladnejša tako znotraj uredbe kot tudi z drugimi politikami, ter da se inovacije v tej novi kategoriji izdelkov podprejo in ne preprečujejo.

1.4 EESO pozdravlja enake konkurenčne pogoje, ki veljajo pri nadzoru trga za detergente in površinsko aktivne snovi, izdelane v EU in uvožene. Vendar meni, da je obveznost ustvarjanja in priglasitve potnega lista izdelka za vsako serijo detergenta/površinsko aktivne snovi pretirano obremenjujoča, in priporoča, da se določi ustreznejši povod za posodobitev potnega lista izdelka.

1.5 EESO želi dodatna pojasnila o dodani vrednosti potnega lista izdelka in oznake CE za nadzor trga, saj te informacije niso bile vključene v oceno učinka Komisije. EESO ugotavlja, da lahko zloraba oznake CE ogrozi varnost potrošnikov in uporabnikov ter enake konkurenčne pogoje za gospodarske subjekte, ki izpolnjujejo zahteve.

([1]) Uredba (ES) št. 648/2004 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 31. marca 2004 o detergentih (UL L 104, 8.4.2004, str. 1).

([2]) 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 (UL L 353, 31.12.2008, str. 1).

1.6 EESO poudarja, da morajo biti posebne in tehnične zahteve določene pravočasno, da se omogoči izvajanje, zato priporoča, da se prehodna obdobja začnejo šele po sprejetju ustrezne dodatne zakonodaje.

1.7 EESO podpira izboljšanje jasnosti in berljivosti etiket na izdelkih z odpravo prekrivanja med različnimi zakonodajami, poenostavitvijo vsebine etiket in učinkovito uporabo digitalnega označevanja. Priporoča, da se za predpakirane izdelke uporabijo enake možnosti digitalnega označevanja kot za izdelke, ki se prodajajo v obliki za ponovno polnjenje, in da se za jasnejše označevanje detergentov uporabijo piktogrami/ikone namesto besedila.

2. **Ozadje mnenja**

2.1 Predlog posodablja obstoječa pravila o detergentih glede na cilje evropskega zelenega dogovora, trajnostne strategije za kemikalije in nedavno sprejetega sporočila Komisije o dolgoročni konkurenčnosti EU. Namen predloga je poenostavitev tržnih pravil z odpravo zahtev, ki se štejejo za nepotrebne ali odvečne, uvedbo prostovoljnega digitalnega označevanja, pri čemer se razlikuje med predpakiranimi izdelki in izdelki, ki se prodajajo v obliki za ponovno polnjenje, olajšanjem prodaje varnih inovativnih proizvodov z uvedbo varnostnih zahtev za mikroorganizme ter okrepitvijo izvrševanja z uvedbo potnega lista izdelka.

2.2 Splošne določbe v predlogu vključujejo opredelitve za „detergent“, „površinsko aktivno snov“ in druge pojme iz besedila predlagane uredbe; nekateri so bili posodobljeni in pojasnjeni.

2.3 Predlog določa zahteve glede izdelkov za detergente in površinsko aktivne snovi v zvezi s spoštovanjem prostega pretoka, biorazgradljivostjo, uporabo mikroorganizmov v detergentih ter omejitvami vsebnosti fosfatov in drugih fosforjevih spojin. Zadnji trije od teh so podrobneje obdelani v prilogah k predlagani uredbi.

2.4 Priloga I vsebuje merila in testne metode za končno biorazgradljivost površinsko aktivnih snovi kot takih in kot sestavin detergentov. Ti so v bistvu nespremenjeni v primerjavi z določbami Uredbe (ES) št. 648/2004, saj še vedno ustrezajo svojemu namenu in najnovejšemu razvoju. Odpravljena so zastarela merila primarne biorazgradljivosti ter postopek odstopanja za površinsko aktivne snovi, ki ne izpolnjujejo meril končne biorazgradljivosti: ta je bil uporabljen samo enkrat, z navedbo v prejšnji Prilogi V, ki je potekla leta 2019, zato se ni več zdel potreben.

2.5 Priloga II predloga uvaja zahteve za detergente, ki vsebujejo mikroorganizme, da se določijo usklajena pravila, ki urejajo varnost takih proizvodov, in ustrezne testne metode za dokazovanje skladnosti s temi pravili. Med zahtevami je navedba (sevov) mikroorganizmov, ki se lahko uporabljajo in so formalno identificirani, in tudi zahteva, da morajo pripadati skupini tveganja I, kot je opredeljena v Direktivi 2000/54/ES ([3]) (biološki dejavniki pri delu), in seznamu priznane domneve o varnosti (PDV), ki ga je izdala Evropska agencija za varnost hrane (EFSA). Priloga prav tako prepoveduje uporabo specifičnih patogenih organizmov ali gensko spremenjenih mikroorganizmov, trditve o protimikrobnem ali razkuževalnem učinku, razen če so detergenti skladni z Uredbo (EU) št. 528/2012 ([4]) o biocidnih proizvodih, in dajanje detergentov, ki vsebujejo mikroorganizme, na trg v obliki za ponovno polnjenje. Poleg tega določa obvezne zahteve za testiranje detergentov, ki vsebujejo mikroorganizme, vključno za testiranje, ki ga izvedejo tretje osebe, da se podprejo vse trditve v zvezi z delovanjem teh mikroorganizmov, in za test akutne strupenosti pri vdihavanju *in vivo* (testna metoda B.2. iz Uredbe (ES) št. 440/2008 ([5]), tj. OECD TG 403).

2.6 Predlog ohranja nespremenjene podrobne omejitve vsebnosti fosfatov in drugih fosforjevih spojin iz Uredbe (ES) št. 648/2004.

([3]) Direktiva Evropskega parlamenta In Sveta 2000/54/ES z dne 18. septembra 2000 o varovanju delavcev pred tveganji zaradi izpostavljenosti biološkim dejavnikom pri delu (sedma posebna direktiva v smislu člena 16(1) Direktive 89/391/EGS) (UL L 262, 17.10.2000, str. 21).

([4]) Uredba (EU) št. 528/2012 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 22. maja 2012 o dostopnosti na trgu in uporabi biocidnih proizvodov (UL L 167, 27.6.2012, str. 1).

([5]) Uredba Komisije (ES) št. 440/2008 z dne 30. maja 2008 o določitvi testnih metod v skladu z Uredbo (ES) št. 1907/2006 Evropskega parlamenta in Sveta o registraciji, evalvaciji, avtorizaciji in omejevanju kemikalij (REACH) (UL L 142, 31.5.2008, str. 1).

2.7 Opisuje obveznosti gospodarskih subjektov, in sicer izdelovalcev, uvoznikov, distributerjev in pooblaščenega zastopnika, ki se uvaja na novo. Črtana je prejšnja obveznost izdelovalca, da ima sedež v Uniji, vendar morajo izdelovalci zunaj Unije za izvajanje nekaterih nalog s pisnim pooblastilom določiti pooblaščenega zastopnika (za izdelovalce s sedežem v Uniji to ni obvezno).

2.8 Predlog uvaja nov postopek ugotavljanja skladnosti, ki ga izvedejo izdelovalci detergentov ali površinsko aktivnih snovi in ki temelji na modulu A Sklepa št. 768/2008/ES (Notranji nadzor proizvodnje). Postopek vključuje lastno izjavo o skladnosti in zahteva, da se pripravi tehnična dokumentacija, ki vsebuje opis detergenta in njegove namembnosti, poročila o testih, ki dokazujejo skladnost, in seznam sestavin.

2.9 Določene so zahteve glede oznake CE in označevanja detergentov in površinsko aktivnih snovi, vključno s pravili za uvedbo digitalnega označevanja, če se gospodarski subjekt odloči za njegovo uporabo. Zahteve glede označevanja so podrobneje opisane v Prilogi V in navajajo specifikacije za označevanje vsebine, informacije o odmerjanju, ki se lahko izpustijo na fizični etiketi, če so navedene na digitalni etiketi, in razpredelnico s poenostavljenimi informacijami o odmerjanju gospodinjskih detergentov za pranje perila. Predlog uvaja tudi koncept nosilca podatkov, ki se uporablja za dostop do digitalne etikete in mora biti prisoten na detergentu ali površinsko aktivni snovi, njegovi embalaži ali spremni dokumentaciji.

2.10 Predlog določa zahteve glede potnega lista izdelka in njegove vsebine; potni list izdelka je uveden kot sredstvo za lažjo pripravo izjave o skladnosti (prek centralnega registra) in lažji nadzor trga za detergente ali površinsko aktivne snovi, ki se dajejo na trg. Do potnega lista izdelka se bo dostopalo prek istega, že navedenega, nosilca podatkov na izdelku, bil pa naj bi interoperabilen z vsemi že uvedenimi potnimi listi izdelka, na primer v okviru zakonodaje o okoljsko primerni zasnovi za trajnostne izdelke. Komisija mora sprejeti izvedbeni akt, ki bo določil tehnične zahteve za potni list izdelka in nosilec podatkov.

2.11 Na Komisijo se prenese pooblastilo za sprejemanje prihodnjih delegiranih aktov za prilagoditev zahtev iz prejšnjih poglavij tehničnemu, znanstvenemu in tržnemu razvoju.

2.12 Prehodne in končne določbe v členu 32 vključujejo posebno klavzulo o pregledu zahtev za detergente, ki vsebujejo mikroorganizme. Ta Komisiji narekuje, da najpozneje tri leta od začetka uporabe te uredbe oceni ustreznost in učinkovitost zahtev te uredbe.

3. **Splošne in posebne ugotovitve**

3.1 EESO meni, da so cilji Uredbe (ES) št. 648/2004 o detergentih (v nadaljnjem besedilu: uredba o detergentih) relevantni, da uredba dobro deluje in je v veliki meri dosegla svoje cilje.

3.2 EESO se strinja s namenom Komisije, da se uredba o detergentih posodobi tako, da bo odražala tehnološki, trgovinski in politični razvoj, do katerega je prišlo od sprejetja te uredbe leta 2004, in podpira njen cilj poenostavitve zahtev za gospodarske subjekte, zlasti mala in srednja podjetja (MSP), ter odprave prekrivanja in podvajanja z drugimi zakonodajnimi akti EU. Pozdravlja poenostavitve, uvedene v predlogu, vendar meni, da je obseg zmanjšanja upravnega bremena skromnejši od tega, kar predvideva Komisija, na drugih področjih pa se breme v praksi celo znatno poveča ([6]).

3.3 Revizija uredbe o detergentih poteka vzporedno z več drugimi predlogi za revidirano ali novo zakonodajo, ki tudi vpliva na detergente, vključno z uredbo o razvrščanju, označevanju in pakiranju snovi ter zmesi (Uredba (ES) št. 1272/2008) in novo uredbo o okoljsko primerni zasnovi za trajnostne izdelke. EESO poudarja, da je treba zagotoviti popolno skladnost in doslednost med temi različnimi zakonodajnimi akti ter preprečiti razhajanja in prekrivanja njihovih določb.

([6]) Več informacij o upravnem bremenu za industrijo detergentov najdete v informativnem pregledu AISE o skupni oceni stroškov: *AISE factsheet on the Cumulative Cost Assessment*.

3.4 EESO podpira poenostavljeno opredelitev „detergenta“ v predlogu Komisije, ki jo bodo gospodarski subjekti in javni organi lažje razumeli in uporabljali. S črtanjem sklicevanja na posebne kategorije sestavin (mila in/ali površinsko aktivne snovi) v opredelitvi detergenta je opredelitev bolj vključujoča, večja pa je tudi jasnost obsega za prihodnje inovacije v tej kategoriji proizvodov.

3.5 EESO pozdravlja ohranitev zahtev glede biorazgradljivosti površinsko aktivnih snovi in odpravo postopka odstopanja, ki se ne uporablja več. To prispeva k racionalizaciji in večji jasnosti določb za gospodarske subjekte in organe.

3.6 EESO meni, da so predlagane zahteve za detergente, ki vsebujejo mikroorganizme, preveč predpisovalne in neprimerne za detergente. Zahteve glede testiranja iz Priloge II veljajo za pretirano zahtevne, zlasti za MSP. Za mikroorganizme v detergentih, ki se dajejo na trg v obliki razpršila, se zahteva test akutne strupenosti pri vdihavanju, opravljen na vretenčarjih, kar bi pomenilo žrtvovanje običajno 30 živali za vsak test. To spodkopava zavezo iz Direktive 2010/63/EU ([7]) o zaščiti živali, ki se uporabljajo v znanstvene namene, in ni potrebno, saj obstajajo alternativne metode za določitev varnosti (npr. navzkrižno branje iz preteklih podatkov, preskusi *in vitro* s človeškimi celičnimi linijami ali teža dokazov, zlasti ob upoštevanju obveznega statusa skupine tveganja I/PDV).

3.7 EESO meni, da ni primerno zahtevati, da morajo biti mikroorganizmi, ki se uporabljajo v detergentih, na seznamu PDV EFSA. To ni obvezna zahteva niti za uporabo mikroorganizmov v živilski industriji in industriji krme, temveč je zgolj izhodišče za nadaljnjo presojo EFSA. Mikroorganizme, ki niso na seznamu PDV, je še vedno mogoče oceniti glede varnosti ter uporabiti v živilih in krmi, pri detergentih pa takšne možnosti ne bi bilo, dokler Komisija ne bi izvedla uradnega pregleda/revizije zahtev. Ne zdi se sorazmerno, da za detergente veljajo strožja pravila kot za hrano, ki se neposredno zaužije. Če pa bi bila zahteva o pripadnosti seznamu PDV obvezna, potem po mnenju EESO ne bi bilo upravičeno zahtevati, da se detergenti, ki vsebujejo mikroorganizme, označijo z opozorilom, da se proizvod ne sme uporabljati na površinah, ki so v stiku z živili.

3.8 Omejevanje mikroorganizmov, ki se lahko uporabljajo na način, opisan v novi Prilogi II, bi lahko oviralo ali preprečevalo inovacije, hkrati pa se ne upošteva dejstvo, da so detergenti, ki vsebujejo mikroorganizme, že zajeti v uredbi o detergentih in drugi zakonodaji, kot je direktiva o splošni varnosti proizvodov, ter okviru, ki ga je razvila industrija za ustrezno obvladovanje tveganja mikrobnih sestavin. Predlog izvzema detergente, dane v promet za namene raziskovanja in razvoja, iz izpolnjevanja pogojev iz točke 1 Priloge II, vendar so edina možnost za komercialno uporabo novih (sevov) mikroorganizmov klavzula o pregledu iz člena 32 in/ali delegirani akti. EESO priporoča uvedbo manj restriktivnega postopka, da se omogočijo in spodbudijo inovacije v tem rastočem segmentu proizvodov.

3.9 EESO podpira Komisijo pri ohranjanju obstoječih omejitev vsebnosti fosfatov in drugih fosforjevih spojin, ki so se izkazale za uspešne pri zmanjševanju uporabe fosforja od leta 2014 in pri omejitvi njihove uporabe zgolj na primere, ko je nujna ali pa bi njena omejitev povzročila še bolj negativne učinke na okolje, varnost oziroma učinkovitost čiščenja ([8]).

3.10 EESO meni, da je treba dodatno pojasniti vloge in obveznosti gospodarskih subjektov, opredeljenih v predlogu, zlasti pooblaščenega zastopnika iz člena 8. Če mora proizvajalec s sedežem zunaj Unije imenovati takega pooblaščenega zastopnika, ni jasno, ali mora pooblastilo, ki mu ga podeli proizvajalec s sedežem zunaj EU, vključevati na primer obveznost, da imenovanim organom držav članic predloži seznam sestavin, kot je opisano v členu 7(6). Za zagotovitev enakih konkurenčnih pogojev je pomembno, da enake obveznosti veljajo za proizvajalce v Uniji in zunaj nje ter da je jasno, kako je treba te obveznosti izpolniti.

([7]) Direktiva 2010/63/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 22. septembra 2010 o zaščiti živali, ki se uporabljajo v znanstvene namene (UL L 276, 20.10.2010, str. 33).

([8]) *Relevanz der gewerblichen Textil- und Geschirrreinigung am Eintrag von Phosphat und anderen Phosphorverbindungen (P) in das Abwasser,* Umweltbundesamt 98/2021.

3.11 EESO želi dodatna pojasnila o dodani vrednosti potnega lista izdelka in oznake CE kot načina za dokazovanje in/ali preverjanje skladnosti izdelkov, za katere velja uredba o detergentih. V poročilu Komisije o oceni učinka niso opredeljene nobene posebne težave v zvezi s skladnostjo ali varnostnimi tveganji za potrošnike, ki bi upravičevale uvedbo teh zahtev, niti niso navedene v obravnavanih možnostih politike, torej manjkajo informacije o oceni njihovih učinkov. Vendar EESO podpira obveznost, da se potni list izdelka uporablja enako za vse proizvajalce detergentov ali površinsko aktivnih snovi, ne glede na to, ali imajo sedež v Uniji ali zunaj nje, da uvoženi izdelki ne bi ogrozili konkurenčnosti evropskih proizvodov.

3.12 Namestitev oznake CE sama po sebi ne dokazuje, da so bili postopki ugotavljanja skladnosti izvedeni v skladu z uredbo, zato morajo to še vedno preveriti nadzorni organi, kot to določa veljavna uredba. Znani so primeri zlorabe oznake CE pri drugih kategorijah izdelkov, za katere velja podobna zakonodaja, kar pomeni, da so lahko potrošniki izpostavljeni tveganjem za zdravje in varnost.

3.13 EESO poziva, naj se vsi potni listi izdelkov, uvedeni z uredbo o detergentih, v celoti povežejo s tistimi, ki so bili sprejeti v okviru druge zakonodaje, kot je uredba o okoljsko primerni zasnovi za trajnostne izdelke. Da bi čim bolj zmanjšali upravno breme za gospodarske subjekte, zlasti MSP, in javne organe, je pomembno ohraniti skladnost in preprečiti podvajanje zahtev ali različne zahteve.

3.14 EESO meni, da zahteve po informacijah v zvezi s potnim listom izdelka, kot se trenutno predlagajo, niso skladne z zmanjšanjem upravnega bremena. Ustvarjanje potnega lista izdelka, obveščanje registra in tiskanje/namestitev novega nosilca podatkov za vsako določeno serijo izdelka niso izvedljivi ali sorazmerni, zahteva po izvedbi teh korakov pred dajanjem na trg pa bo verjetno povzročila motnje in zamude v dobavnih verigah. EESO priporoča, naj Komisija te zahteve prilagodi, tako da bodo bodisi pogostost bodisi spremembe bolj izvedljive.

3.15 EESO ugotavlja, da bodo posebne in tehnične zahteve v zvezi s potnim listom izdelka določene pozneje v izvedbenem aktu. To so ključni elementi za izvajanje predlagane uredbe in EESO poudarja, kako pomembno je, da se te zahteve sprejmejo pravočasno pred začetkom veljavnosti uredbe, da se prepreči pravna negotovost. Da bi imeli gospodarski subjekti dovolj časa za izvajanje določb, EESO priporoča, da se prehodna obdobja za izvajanje revidirane uredbe o detergentih začnejo šele po tem, ko Komisija izpolni svoje zakonodajne obveznosti.

3.16 EESO podpira odpravo seznama sestavin za detergente, ki v skladu z uredbo o razvrščanju, označevanju in pakiranju snovi ter zmesi izpolnjujejo merila za razvrstitev kot nevarna, saj to odpravlja nepotrebno podvajanje z določbami te uredbe. Za nenevarne detergente EESO predlaga, da se seznam sestavin posreduje na utemeljeno zahtevo imenovanih organov držav članic, pri čemer mora zahteva izhajati iz ugotovljenih potreb ali pomislekov v zvezi z varstvom potrošnikov. Takšna formulacija bi bila bolj v skladu s členom 8(3)(c) predloga ter s Prilogo VIII uredbe o razvrščanju, označevanju in pakiranju snovi ter zmesi.

3.17 EESO pozdravlja predlagane spremembe zahtev glede označevanja, ki so sicer razmeroma omejene, da bi odpravili podvajanje med uredbo o razvrščanju, označevanju in pakiranju snovi ter zmesi in uredbo o detergentih v zvezi z identifikacijo sestavin. To bo pripomoglo k večji jasnosti in ustreznosti oznak za potrošnike oziroma končne uporabnike, ki imajo po neodvisnih raziskavah raje etikete z manj, a jasnejšimi informacijami ([9]). V zvezi s tem EESO predlaga nadaljnjo poenostavitev označevanja detergentov z uporabo sistema piktogramov ali ikon namesto besedila.

3.18 EESO podpira določbe predloga o omogočanju digitalnega označevanja, ki bo pomagalo izboljšati tudi čitljivost fizičnih etiket, hkrati pa potrošniku oziroma končnemu uporabniku omogočilo dostop do boljše izkušnje v smislu informacij, izbire jezika in berljivosti. Podpira tudi dostop do digitalnih etiket in informacij o potnem listu izdelka prek enega samega nosilca podatkov, da bi zmanjšali zmedo in preveliko število informacij na etiketah.

([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,* Int J Consum Stud., 2021; 45(6):1410–24. https://doi.org/10.1111/ijcs.12662.

3.19 EESO pozdravlja predlog, da se omogoči, da se za izdelke, ki se prodajajo v obliki za ponovno polnjenje, večina zahtevanega označevanja zagotovi digitalno, vendar se sprašuje, zakaj se enaka pravila kot za prodajo za ponovno polnjenje ne bi smela uporabljati tudi za predpakirane izdelke. Tako bi bolje zagotovili enake konkurenčne pogoje za detergente, ki se dajo na trg.

V Bruslju, 12. julija 2023

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Oliver RÖPKE