Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om tvätt- och rengöringsmedel och ytaktiva ämnen, om ändring av förordning (EU) 2019/1020 och om upphävande av förordning (EG) nr 648/2004

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

(2023/C 349/19)

Föredragande: **Violeta JELIĆ**

Remiss	Europaparlamentet, 1.6.2023
	Rådet, 7.6.2023
Rättslig grund	Artikel 114 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Ansvarig sektion	Inre marknaden, produktion och konsumtion
Antagande av sektionen	29.6.2023
Antagande vid plenarsessionen	12.7.2023
Plenarsession nr	580
Resultat av omröstningen	
(för/emot/nedlagda röster)	193/1/2

1. **Slutsatser och rekommendationer**

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) välkomnar uppdateringen och förenklingen av förordning (EG) nr 648/2004 ([1]) om tvätt- och rengöringsmedel, avlägsnandet av överflödiga eller föråldrade delar och bibehållandet av de delar som fungerar väl. Kommittén anser dock att möjligheterna till rationalisering uppvägs eller överträffas av en ökad administrativ börda till följd av andra aspekter av förslaget till översyn.

1.2 EESK betonar vikten av att säkerställa samstämmighet och konsekvens mellan översynen av förordningen om tvätt- och rengöringsmedel och annan lagstiftningsmässig och teknisk utveckling, såsom den som är kopplad till CLP-förordningen ((EG) nr 1272/2008) ([2]) och ekodesign för hållbara produkter.

1.3 Kommittén ställer sig till fullo bakom att garantera konsumenters och yrkesmässiga användares säkerhet, men anser att de nya kraven på tvätt- och rengöringsmedel som innehåller mikroorganismer är alltför försiktiga och oflexibla och innehåller motsägelser. EESK rekommenderar att dessa regler anpassas för att vara mer konsekventa, både internt och med andra politikområden, och för att stödja snarare än förhindra innovation inom denna framväxande produktkategori.

1.4 EESK välkomnar de lika villkor som fastställts för marknadskontroll av EU-tillverkade och importerade tvätt- och rengöringsmedel och ytaktiva ämnen. Kommittén anser dock att skyldigheten att skapa och anmäla ett produktpass för varje parti av ett tvätt- eller rengöringsmedel/ytaktivt ämne är alltför betungande, och rekommenderar att man fastställer en lämpligare utlösande faktor för uppdatering av produktpasset.

1.5 EESK efterlyser ytterligare klargöranden om mervärdet av produktpasset och CE-märkningen för marknadskontroll, eftersom denna information inte ingick i kommissionens konsekvensbedömning. Kommittén noterar att bedräglig CE-märkning kan äventyra konsumenternas och användarnas säkerhet och undergräva lika villkor för ekonomiska aktörer som följer kraven.

([1]) Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 648/2004 av den 31 mars 2004 om tvätt- och rengöringsmedel (EUT L 104, 8.4.2004, s. 1).

([2]) Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1272/2008 av den 16 december 2008 om klassificering, märkning och förpackning av ämnen och blandningar, ändring och upphävande av direktiven 67/548/EEG och 1999/45/EG samt ändring av förordning (EG) nr 1907/2006 (EUT L 353, 31.12.2008, s. 1).

1.6 Kommittén betonar vikten av att de särskilda och tekniska kraven införs i god tid för att möjliggöra genomförande, och rekommenderar därför att övergångsperioderna inleds först efter antagandet av relevant kompletterande lagstiftning.

1.7 EESK stöder en förbättring av produktetiketternas tydlighet och läsbarhet genom att överlappningar mellan lagar undanröjs, etiketternas innehåll förenklas och digital märkning används på ett effektivt sätt. Kommittén rekommenderar att samma möjligheter till digitalisering av märkningen tillämpas på färdigförpackade produkter som vid påfyllningsförsäljning, och att tvätt- och rengöringsmedel ska kunna märkas på ett tydligare sätt med hjälp av piktogram/ ikoner i stället för text.

2. **Bakgrund till yttrandet**

2.1 Genom förslaget uppdateras de gällande reglerna om tvätt- och rengöringsmedel med hänvisning till målen i den europeiska gröna given, kemikaliestrategin för hållbarhet och kommissionens nyligen antagna meddelande om EU:s långsiktiga konkurrenskraft. Förslaget syftar till att förenkla marknadsreglerna genom att avskaffa krav som anses onödiga eller överflödiga, införa frivillig digital märkning genom att åtskillnad görs mellan färdigförpackade produkter och produkter som säljs i påfyllningsformat, underlätta försäljningen av innovativa säkra produkter genom att säkerhetskrav för mikroorganismer införs och stärka tillsynen av efterlevnaden genom att ett produktpass införs.

2.2 De allmänna bestämmelserna i förslaget omfattar definitioner av ”tvätt- och rengöringsmedel”, ”ytaktiva ämnen” och andra begrepp som det hänvisas till i förslaget till förordning, varav vissa har uppdaterats och förtydligats.

2.3 I förslaget fastställs produktkrav för tvätt- och rengöringsmedel och ytaktiva ämnen med avseende på fri rörlighet, biologisk nedbrytbarhet, användning av mikroorganismer i tvätt- och rengöringsmedel och begränsningar av mängden fosfater och andra fosforföreningar. De tre sistnämnda aspekterna beskrivs närmare i bilagorna till den föreslagna förordningen.

2.4 Bilaga I innehåller kriterier för fullständig biologisk nedbrytbarhet och testmetoder för ytaktiva ämnen som sådana och i tvätt- och rengöringsmedel. Dessa är i huvudsak oförändrade jämfört med bestämmelserna i förordning (EG) nr 648/2004, eftersom dessa kriterier och testmetoder fortfarande är ändamålsenliga och aktuella. De föråldrade kriterierna för primär biologisk nedbrytbarhet har strukits, liksom undantagsförfarandet för ytaktiva ämnen som inte uppfyller kriterierna för fullständig biologisk nedbrytbarhet: det användes endast en gång, med en post i den tidigare bilaga V som löpte ut 2019, så det anses inte längre vara nödvändigt.

2.5 I bilaga II till förslaget införs krav för tvätt- och rengöringsmedel som innehåller mikroorganismer, i syfte att fastställa harmoniserade regler för sådana produkters säkerhet och relevanta testmetoder för att visa att dessa regler följs. I kraven fastställs vilka (stammar av) mikroorganismer som får användas, på grundval av deras formella identifiering och även ett krav på att de både tillhör riskgrupp I enligt direktiv 2000/54/EG ([3]) (biologiska agenser i arbetet) och finns upptagna på den förteckning över mikroorganismer med QPS-status (välgrundat antagande om säkerhet) som utfärdas av Europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet (Efsa). I bilagan förbjuds också användning av specifika patogena organismer eller genetiskt modifierade mikroorganismer, påståenden om antimikrobiell eller desinficerande verkan, såvida inte tvätt- och rengöringsmedlen uppfyller kraven i förordning (EU) nr 528/2012 ([4]) om biocidprodukter samt utsläppande på marknaden i påfyllningsformat av rengöringsmedel som innehåller mikroorganismer. I bilagan fastställs dessutom obligatoriska testkrav för tvätt- och rengöringsmedel som innehåller mikroorganismer, inbegripet tester av tredje part till stöd för påståenden om mikroorganismernas verkan och ett in vivo-test av akut inhalationstoxicitet (test B.2 enligt förordning (EG) nr 440/2008 ([5]), dvs. OECD TG 403).

2.6 I förslaget bibehålls de detaljerade begränsningarna av mängden fosfater och andra fosforföreningar i förordning (EG) nr 648/2004 oförändrade.

([3]) Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/54/EG av den 18 september 2000 om skydd för arbetstagare mot risker vid exponering för biologiska agens i arbetet (sjunde särdirektivet enligt artikel 16.1 i direktiv 89/391/EEG) (EGT L 262, 17.10.2000, s. 21).

([4]) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 528/2012 av den 22 maj 2012 om tillhandahållande på marknaden och användning av biocidprodukter (EUT L 167, 27.6.2012, s. 1).

([5]) Kommissionens förordning (EG) nr 440/2008 av den 30 maj 2008 om testmetoder enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1907/2006 om registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier (Reach) (EUT L 142, 31.5.2008, s. 1).

2.7 I förslaget beskrivs skyldigheterna för de ekonomiska aktörerna, dvs. tillverkare, importörer, distributörer och den nya rollen som behörig representant. Den tidigare skyldigheten för tillverkaren att vara etablerad i unionen stryks, men tillverkare utanför unionen måste genom skriftlig fullmakt utse en behörig representant som ska utföra vissa uppgifter (medan detta är frivilligt för tillverkare som är etablerade i unionen).

2.8 Genom förslaget införs ett nytt förfarande för bedömning av överensstämmelse som ska utföras av tillverkare av tvätt- och rengöringsmedel eller ytaktiva ämnen, som bygger på modul A i beslut nr 768/2008/EG (intern tillverkningskontroll). Förfarandet inbegriper en egenförsäkran om överensstämmelse och kräver att det upprättas teknisk dokumentation som innehåller en beskrivning av tvätt- eller rengöringsmedlet och dess användning, rapporter från de tester som utförts för att visa överensstämmelse samt ett faktablad om beståndsdelar.

2.9 Det fastställs krav för CE-märkning och märkning av tvätt- och rengöringsmedel och ytaktiva ämnen, inbegripet regler för införande av digital märkning om den ekonomiska aktören väljer att använda detta. Märkningskraven beskrivs närmare i bilaga V, med specifikationer för märkning av innehåll, doseringsinformation som kan utelämnas från den fysiska etiketten när den tillhandahålls på en digital etikett och ett förenklat doseringsschema för tvättmedel för konsumentbruk. I förslaget införs också begreppet databärare, som används för att få tillgång till den digitala etiketten och som måste finnas på tvätt- eller rengöringsmedlet eller det ytaktiva medlet, dess förpackning eller medföljande dokumentation.

2.10 I förslaget fastställs kraven på och innehållet i ett produktpass, som införs för att underlätta försäkran om överensstämmelse (via ett centralt register) och marknadskontroll för tvätt- och rengöringsmedel eller ytaktiva ämnen som släpps ut på marknaden. Produktpasset ska kunna nås via samma databärare på produkten som nämns ovan och är avsett att vara kompatibelt med alla produktpass som införs till exempel enligt lagstiftningen om ekodesign för hållbara produkter. Kommissionen åläggs att anta en genomförandeakt med tekniska krav för produktpass och databärare.

2.11 Kommissionen ges befogenhet att anta framtida delegerade akter för att anpassa de krav som beskrivs i de föregående kapitlen mot bakgrund av den tekniska och vetenskapliga utvecklingen samt marknadsutvecklingen.

2.12 Övergångs- och slutbestämmelserna omfattar en särskild översynsklausul i artikel 32 för kraven för tvätt- och rengöringsmedel som innehåller mikroorganismer, enligt vilken kommissionen ska bedöma dessa bestämmelsers relevans och ändamålsenlighet senast tre år efter förordningens ikraftträdande.

3. **Allmänna och särskilda kommentarer**

3.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) anser att förordning (EG) nr 648/2004 om tvätt- och rengöringsmedel har relevanta mål och fungerar väl och att dess mål i stor utsträckning har uppnåtts.

3.2 EESK instämmer i kommissionens mål att uppdatera förordningen om tvätt- och rengöringsmedel för att återspegla den tekniska, handelsmässiga och politiska utveckling som skett sedan förordningen antogs 2004, och stöder dess mål att förenkla kraven för de ekonomiska aktörerna – särskilt små och medelstora företag – och undanröja överlappningar och dubbla krav i förhållande till annan EU-lagstiftning. Kommittén välkomnar de förenklingar som införs genom förslaget, men anser att minskningen av den administrativa bördan är mer blygsam än vad kommissionen antyder, och att bördan i praktiken ökar avsevärt på andra områden. ([6])

3.3 Översynen av förordningen om tvätt- och rengöringsmedel sker parallellt med flera andra förslag till reviderad eller ny lagstiftning som också påverkar tvätt- och rengöringsmedel, däribland CLP-förordningen ((EG) nr 1272/2008) och den nya förordningen om ekodesign för hållbara produkter. EESK framhåller vikten av att säkerställa full samstämmighet och konsekvens mellan dessa olika rättsakter och undvika skillnader och överlappningar i deras bestämmelser.

([6]) Mer information om den administrativa bördan för tvätt- och rengöringsmedelsindustrin finns i AISE:s faktablad om den kumulativa kostnadsbedömningen.

3.4 EESK stöder den förenklade definitionen av ”tvätt- och rengöringsmedel” i kommissionens förslag, som kommer att bli lättare att förstå och tillämpa av såväl ekonomiska aktörer som offentliga myndigheter. Strykningen av hänvisningen till specifika kategorier av beståndsdelar (tvål och/eller ytaktiva ämnen) i definitionen av tvätt- och rengöringsmedel gör definitionen mer inkluderande och ökar tydligheten beträffande utrymmet för framtida innovation i produktkategorin.

3.5 EESK välkomnar bibehållandet av kraven på biologisk nedbrytbarhet för ytaktiva ämnen och avskaffandet av undantagsförfarandet, som inte längre används. Detta bidrar till att rationalisera och förbättra tydligheten i bestämmelserna för ekonomiska aktörer och myndigheter.

3.6 EESK anser att de föreslagna kraven för tvätt- och rengöringsmedel som innehåller mikroorganismer är alltför föreskrivande och inte lämpar sig väl för tvätt- och rengöringsmedel. Testkraven i bilaga II anses vara alltför betungande, särskilt för små och medelstora företag. För mikroorganismer som används i tvätt- och rengöringsmedel i sprayformat krävs det att de klarar ett test på ryggradsdjur för akut inhalationstoxicitet, vilket skulle innebära att i genomsnitt 30 djur avlivas per test. Detta undergräver åtagandet i direktiv 2010/63/EU ([7]) om skydd av djur som används för vetenskapliga ändamål och är inte nödvändigt eftersom det finns alternativa metoder för att fastställa säkerheten (t.ex. jämförelse med historiska data, in vitro-tester med mänskliga cellinjer eller sammanvägd bedömning, särskilt med beaktande av att riskgrupp I/QPS-status är obligatoriskt).

3.7 EESK anser att det är olämpligt att kräva att mikroorganismer som används i tvätt- och rengöringsmedel ska vara upptagna på Efsas QPS-förteckning. Detta är inte ens ett obligatoriskt krav på en mikroorganism som ska användas i livsmedels- och foderindustrin, utan bara en utgångspunkt för Efsas vidare utvärdering. Mikroorganismer som inte finns med på QPS-förteckningen kan fortfarande bedömas med avseende på säkerheten och användas i livsmedel eller foder, men för tvätt- och rengöringsmedel skulle det inte finnas någon sådan möjlighet förrän kommissionen gjort en formell översyn/revidering av kraven. Det anses inte vara proportionerligt att ha mer restriktiva regler för tvätt- och rengöringsmedel än för livsmedel, som förtärs direkt. Å andra sidan skulle EESK, om upptagande på QPS-förteckningen skulle vara obligatoriskt, anse det vara omotiverat att kräva att tvätt- och rengöringsmedel som innehåller mikroorganismer ska märkas med en varning om att produkten inte får användas på ytor som kommer i kontakt med livsmedel.

3.8 Att begränsa de mikroorganismer som får användas på det sätt som beskrivs i den nya bilaga II riskerar att hämma eller förhindra innovation, och bortser från både det faktum att tvätt- och rengöringsmedel som innehåller mikroorganismer redan omfattas av förordningen om tvätt- och rengöringsmedel och annan lagstiftning, såsom direktivet om allmän produktsäkerhet, och den ram som industrin utvecklat för att möjliggöra lämplig riskhantering av mikrobiella beståndsdelar. I förslaget undantas tvätt- och rengöringsmedel som släpps ut på marknaden i forsknings- och utvecklingssyfte från kravet i punkt 1 i bilaga II, men den enda mekanism som finns tillgänglig för att tillåta kommersiell användning av nya (stammar av) mikroorganismer är genom översynsklausulen i artikel 32 och/eller delegerade akter. EESK rekommenderar att man antar en mindre restriktiv process för att möjliggöra och främja innovation inom detta växande produktsegment.

3.9 EESK stöder kommissionen när det gäller att bibehålla de befintliga begränsningarna av mängden fosfater och andra fosforföreningar, som har visat sig vara framgångsrika när det gäller att minska användningen av fosfor sedan 2014 och begränsa användningen av fosfor till tillämpningar där det är av avgörande betydelse eller där en begränsning skulle leda till ännu större negativa effekter på miljö, säkerhet och/eller rengöringsprestanda. ([8])

3.10 EESK anser att det behövs ytterligare tydlighet när det gäller rollerna och skyldigheterna för de ekonomiska aktörer som anges i förslaget, särskilt den behöriga representant som beskrivs i artikel 8. När det är obligatoriskt för en tillverkare som är etablerad utanför unionen att utse en sådan behörig representant är det oklart om den fullmakt som tillverkaren ger representanten måste omfatta till exempel skyldigheten att tillhandahålla ett faktablad om beståndsdelar till medlemsstaternas utsedda organ, i enlighet med artikel 7.6. För att säkerställa lika villkor är det viktigt att samma skyldigheter gäller för tillverkare både inom och utanför unionen och att det är tydligt hur dessa skyldigheter ska fullgöras.

([7]) Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/63/EU av den 22 september 2010 om skydd av djur som används för vetenskapliga ändamål (EUT L 276, 20.10.2010, s. 33).

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

3.11 EESK efterlyser ytterligare förtydliganden om mervärdet av produktpasset och CE-märkningen som sätt att visa och/eller kontrollera överensstämmelsen hos produkter som omfattas av förordningen om tvätt- och rengöringsmedel. I kommissionens konsekvensbedömningsrapport anförs inga specifika problem med efterlevnad eller säkerhetsrisker för konsumenterna som motivering för införandet av dessa krav, och de ingår inte i de politiska alternativ som läggs fram. Således saknas information om bedömningen av deras konsekvenser. EESK stöder dock kravet på att ett produktpass ska tillämpas på samma sätt på alla tillverkare av tvätt- och rengöringsmedel eller ytaktiva ämnen, oavsett om de är etablerade i eller utanför unionen, i syfte att förhindra att europeiska produkters konkurrenskraft äventyras av import.

3.12 Anbringandet av ett CE-märke utgör inte i sig ett bevis på att förfaranden för bedömning av överensstämmelse har genomförts i enlighet med förordningen, och detta måste fortfarande kontrolleras av tillsynsmyndigheterna, såsom är fallet enligt den gällande förordningen. Bedräglig CE-märkning förekommer i fråga om andra produktkategorier som omfattas av liknande lagstiftning och kan utsätta konsumenterna för hälso- och säkerhetsrisker.

3.13 EESK anser att ett produktpass som införs i enlighet med förordningen om tvätt- och rengöringsmedel bör integreras fullt ut med dem som antagits enligt annan lagstiftning, såsom förordningen om ekodesign för hållbara produkter. För att minimera den administrativa bördan för ekonomiska aktörer, särskilt små och medelstora företag, och offentliga myndigheter är det viktigt att upprätthålla samstämmighet och undvika överlappande eller olika krav.

3.14 EESK anser att de informationskrav för produktpasset som för närvarande föreslås är oförenliga med en minskning av den administrativa bördan. Skapandet av ett produktpass, anmälan till ett register och utskrift/anbringande av en ny databärare för varje specifikt parti av en produkt är varken praktiskt genomförbart eller proportionerligt, och kravet på att dessa steg ska slutföras före utsläppandet på marknaden kommer sannolikt att medföra störningar och förseningar i leveranskedjorna. EESK rekommenderar att kommissionen anpassar dessa krav till en mer genomförbar utlösande faktor beträffande frekvens eller variation.

3.15 Kommittén noterar att de särskilda och tekniska kraven för produktpasset kommer att specificeras senare i en genomförandeakt. Det handlar om inslag som är avgörande för genomförandet av den föreslagna förordningen, och EESK betonar vikten av att dessa krav antas i god tid innan förordningen träder i kraft för att undvika rättslig osäkerhet. För att de ekonomiska aktörerna ska få tillräckligt med tid för att genomföra bestämmelserna rekommenderar EESK att övergångsperioderna för genomförandet av den reviderade förordningen om tvätt- och rengöringsmedel inleds först efter det att kommissionen har fullgjort sina lagstiftningsskyldigheter.

3.16 EESK stöder avskaffandet av faktabladet om beståndsdelar för tvätt- och rengöringsmedel som uppfyller kriterierna för att klassificeras som farliga enligt CLP-förordningen, eftersom detta undanröjer en onödig överlappning med bestämmelserna i den förordningen. När det gäller icke-farliga tvätt- och rengöringsmedel föreslår EESK att faktabladet om beståndsdelar ska tillhandahållas på motiverad begäran av medlemsstaternas utsedda organ, till följd av fastställda behov eller farhågor i fråga om konsumentskydd. Denna formulering skulle stämma bättre överens med artikel 8.3 c i förslaget och även med bilaga VIII till CLP-förordningen.

3.17 EESK välkomnar de föreslagna, om än relativt begränsade, ändringarna av märkningskraven i syfte att undanröja överlappningar mellan CLP-förordningen och förordningen om tvätt- och rengöringsmedel när det gäller identifiering av beståndsdelar. Detta kommer att bidra till att göra etiketterna tydligare och mer relevanta för konsumenter/slutanvändare, som i oberoende forskning har visat sig föredra etiketter med mindre men tydligare information. ([9]) I detta sammanhang föreslår EESK att märkningen av tvätt- och rengöringsmedel förenklas ytterligare med hjälp av ett system med piktogram eller ikoner i stället för text.

3.18 EESK stöder bestämmelserna i förslaget om att möjliggöra digital märkning, vilket också kommer att bidra till att förbättra de fysiska etiketternas läslighet samtidigt som konsumentens/ slutanvändarens upplevelse blir bättre vad gäller information, språkval och läsbarhet. Kommittén stöder också tillgången till både digitala etiketter och produktpassinformation genom en enda databärare, för att minimera förvirring och alltför mycket information på etiketterna.

([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 EESK välkomnar förslaget om att tillåta att den mesta av den obligatoriska märkningen tillhandahålls digitalt för produkter som säljs i påfyllningsformat, men undrar varför samma regler inte bör tillämpas på färdigförpackade produkter som vid påfyllningsförsäljning. Detta skulle bättre garantera lika villkor för tvätt- och rengöringsmedel som släpps ut på marknaden.

Bryssel den 12 juli 2023.

Oliver RÖPKE
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs ordförande