



Bruxelles, den 28.4.2023
SWD(2023) 115 final

ARBEJDSDOKUMENT FRA KOMMISSIONENS TJENESTEGRENE
RESUMÉ AF RAPPORTEN OM KONSEKVENSANALYSEN

Ledsagedokument til

Europa-Parlamentets og Rådets forordning

**om vaske- og rengøringsmidler og overfladeaktive stoffer, om ændring af forordning
(EU) 2019/1020 og om ophævelse af forordning (EF) nr. 648/2004**

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

Resumé

Konsekvensanalyse af forslaget til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om vaske- og rengøringsmidler og overfladeaktive stoffer, om ændring af forordning (EU) 2019/1020 og om ophævelse af forordning (EF) nr. 648/2004

A. Behov for handling

Hvad er problemet, og hvorfor er det et problem på EU-plan?

Ved forordning (EF) nr. 648/2004 om vaske- og rengøringsmidler ("forordningen om vaske- og rengøringsmidler") harmoniseres reglerne for salg af vaske- og rengøringsmidler og overfladeaktive stoffer¹ på markedet. Det fastsætter strenge krav til overfladeaktive stoffers bionedbrydelighed, standardiserede grænser for fosfor i tekstilvaskemidler og maskinopvaskemidler til husholdningsformål og specifikke mærkningskrav for at informere slutbrugerne om tilstedeværelsen af visse indholdsstoffer i vaske- og rengøringsmidler (f.eks. allergene parfumestoffer) og give dem mulighed for at træffe informerede valg.

På grundlag af konklusionerne af evalueringen af vaske- og rengøringsmidler² er der ved denne konsekvensanalyse blevet afdækket to problemer, nemlig følgende:

1. **I forordningen om vaske- og rengøringsmidler tages der ikke hensyn til nye tendenser på markedet.** Der er blevet udviklet innovative produkter og bæredygtig ny praksis siden vedtagelsen af forordningen i 2004, som ikke er omfattet af de nuværende regler (mikrobielle rengøringsmidler), eller det er uklart, om og hvordan de er omfattet (genopfyldningssalg).
2. **Mangel på effektive oplysningskrav for vaske- og rengøringsmidler:** Lovgivningsmæssige overlappinger mellem forordningen om vaske- og rengøringsmidler og CLP-forordninger³ fører ofte til mærkning af det samme stof to eller tre gange på samme etiket og undertiden under helt forskellige betegnelser. Der er også en anden overlappning mellem disse EU-retsakter, nemlig en overlappning af oplysningerne om beredskab i sundhedsmæssige nødsituationer for vaske- og rengøringsmidler, der er klassificeret som farlige i henhold til CLP-forordningen (datablade for indholdsstoffer i henhold til forordningen om vaske- og rengøringsmidler og oplysninger til brug for giftkontrolcentre i henhold til CLP-forordningen).

Hvilke resultater skal der opnås?

Dette initiativ vil bidrage til at opnå et højt beskyttelsesniveau for sundheden og miljøet samt til fortsat at sikre, at det indre marked for vaske- og rengøringsmidler fungerer effektivt.

Mere specifikt har dette initiativ til formål at præcisere og ajourføre reglerne med henblik på at:

- skabe mere lige vilkår og muliggøre innovative produkter og bæredygtig ny praksis
- sikre en optimal beskyttelse af sundheden og miljøet
- mindske byrden for producenter af vaske- og rengøringsmidler og
- forbedre forbrugernes forståelse af og bevidsthed om etiketter ved at forenkle og strømline de eksisterende mærkningskrav i forordningen om vaske- og rengøringsmidler.

Hvad er merværdien ved at handle på EU-plan (nærhedsprincippet)?

Ved evalueringen af vaske- og rengøringsmidler blev det konkluderet, at merværdien af standardiserede regler for tilgængeliggørelse og markedsføring af vaske- og rengøringsmidler ikke blev anfægtet⁴.

¹ Overfladeaktive stoffer bidrager til at nedbryde grænsefladen mellem vand og olier og/eller snavs. De er blandt de vigtigste indholdsstoffer i vaske- og rengøringsmidler.

² Evaluering af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 648/2004 af 31. marts 2004 om vaske- og rengøringsmidler, [SWD\(2019\) 298](#)

³ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1272/2008 af 16. december 2008 om klassificering, mærkning og emballering af stoffer og blandinger og om ændring og ophævelse af direktiv 67/548/EØF og 1999/45/EF og om ændring af forordning (EF) nr. 1907/2006.

⁴ Idem.

Lovgivningsmæssige tiltag på EU-plan vil sikre en lovgivningsmæssig ramme, der skaber mulighed for innovation for nye produkttyper, nye markedsføringsteknikker og nye mærkningsteknologier i hele det indre marked, samtidig med at der sikres det samme beskyttelsesniveau for sundheden og miljøet i hele EU.

B. Løsninger

Hvilke løsninger er der overvejet for at nå målene? Foretrækkes en bestemt løsning frem for andre? Hvis ikke, hvorfor ikke?

Ud over referencescenariet uden handling indkredses der i denne konsekvensanalyse **2 løsninger (1a og 1b)** med henblik på at løse problem 1 (der tages ikke højde for nye tendenser på markedet) og **2 løsninger (2a og 2b)** med henblik på at løse problem 2 (mangel på effektive oplysningskrav).

Løsning 1a:

Dette vil sikre, at forbrugerne får de nødvendige oplysninger, når de køber vaske- og rengøringsmidler til genpåfyldning, og at reglerne er de samme for alle producenter af vaske- og rengøringsmidler. Mikrobielle rengøringsmidler vil blive omfattet af anvendelsesområdet for forordningen om vaske- og rengøringsmidler, og der vil blive indført mindstekrav til oplysninger (mærkning), således at slutbrugerne kan blive informeret om tilstedeværelsen af mikrober i produktet, hvorigennem rengøringsfunktionen opnås.

Løsning 1b:

Denne løsning bygger på løsning 1a vedrørende genopfyldningssalg ved desuden at foreslå indførelse af digital mærkning af vaske- og rengøringsmidler til genpåfyldning. For yderligere at lette denne bæredygtige praksis og udnytte dens fulde potentiale kan alle mærkningsoplysninger, der kræves i henhold til forordningen om vaske- og rengøringsmidler, bortset fra doseringsanvisninger, gives via en digital etiket.

Med hensyn til mikrobielle rengøringsmidler foreslås det i løsning 1b, at der indføres risikostyringskrav for disse produkter. Disse omfatter generiske kriterier for anvendelse af mikrober i vaske- og rengøringsmidler, mærkningskrav, visse begrænsninger i anvendelsen af mikrober og en revisionsklausul.

Løsning 2a:

I henhold til denne løsning vil databladet for indholdsstoffer blive afskaffet for både farlige og ikkefarlige vaske- og rengøringsmidler. Med denne løsning foreslås det endvidere at strømline mærkningskravene og indføre muligheden for digital mærkning.

Strømliningen kan opnås ved enten kun at foretage mærkning én gang (i overensstemmelse med de strengere regler, **se delløsning 1**), eller ved at slette de overlappende bestemmelser i forordningen om vaske- og rengøringsmidler (**delløsning 2**).

Ved at vælge digital mærkning ville producenterne også drage fordel af muligheden for kun at formidle visse oplysninger via den digitale etiket. Hvis der blev anvendt obligatoriske principper for digital mærkning, kunne producenterne kun anbringe digitale etiketter på deres produkter.

Løsning 2b

Med denne løsning foreslås det kun at afskaffe det dobbelte krav om at fremlægge et datablad med indholdsstoffer i farlige vaske- og rengøringsmidler og at bibeholde det for ikkefarlige vaske- og rengøringsmidler i henhold til forordningen om vaske- og rengøringsmidler. Med hensyn til mærkning er løsning 2b den samme som løsning 2a ovenfor.

I konsekvensanalysen udpeges løsning 1b og 2b som den foretrukne kombination af løsningsmodeller.

Hvad er de forskellige interessenters synspunkter? Hvem støtter hvilken løsning?

Løsning 2b er bredt accepteret af alle interessenter (herunder industrien, offentlige myndigheder og repræsentanter for civilsamfundet). Høringsaktiviteterne har bekræftet, at der er bred støtte til at digitalisere visse mærkningsoplysninger og til at bibeholde databladet med indholdsstoffer i ikkefarlige vaske- og rengøringsmidler.

For så vidt angår delløsninger med henblik på at strømline mærkningskravene foretrak industrien snarere at afskaffe overlappende krav i forordningen om vaske- og rengøringsmidler (delløsning 2), men gav også udtryk for bred støtte til den første delløsning, som også blev foretrukket af andre typer interessenter, navnlig offentlige myndigheder og repræsentanter for civilsamfundet.

Der var også bred støtte til at lette og digitalisere genopfyldningssalg i forbindelse med løsning 1b. Det bør imidlertid bemærkes, at erhvervsorganisationer og større virksomheder var mindre tilbøjelige til at tilføje krav om genopfyldningssalg i forordningen om vaske- og rengøringsmidler sammenlignet med andre interessenter såsom små og mellemstore virksomheder (SMV'er), NGO'er og miljø- og forbrugerorganisationer.

Blandt de foreslåede risikostyringsforanstaltninger var der ikke bred opbakning til at indføre generiske kriterier for risikostyring af mikrobielle rengøringsmidler⁵.

Det bør imidlertid bemærkes, at industriens interessenter anførte, at indførelsen af krav til mikrobielle rengøringsmidler i henhold til forordningen om vaske- og rengøringsmidler generelt ville medføre en unødvendig regelbyrde⁶.

C. Den foretrukne løsnings virkninger

Hvilke fordele er der ved den foretrukne løsning (hvis en bestemt løsning foretrækkes — ellers fordelene ved de vigtigste af de mulige løsninger)?

De foretrukne løsninger forventes at medføre fordele i form af **byrdereduktion og omkostningsbesparelser for industrien** samt **mere læselige etiketter på vaske- og rengøringsmidler**.

De forventes også at mindske byrderne for virksomhederne i form af de omfattende og overlappende mærkningskrav i henhold til EU's bredere lovgivningsmæssige ramme for vaske- og rengøringsmidler, navnlig ved at fjerne alle overlapninger i oplysningskravene og ved at skabe fleksibilitet i form af at formidle visse mærkningsoplysninger via en digital etiket.

Der ville også være stordriftsfordele på den måde, at den fysiske plads, der er til rådighed for etiketten, kunne give mulighed for flere sprog, hvilket betyder, at der spares omkostninger i forbindelse med distribution af salget, og at potentialet på det indre marked for vaske- og rengøringsmidler kunne udnyttes fuldt ud.

Fastsættelse af standardiserede kriterier og præcisering af kravene til mere miljøvenlige produkter (mikrobielle rengøringsprodukter) og bæredygtig ny praksis vil **lette den grønne omstilling og samtidig sikre, at innovationen ikke hæmmes**.

Kombinationen af løsning 1b og 2b **sikrer desuden et højt beskyttelsesniveau for sundheden og miljøet**. Nye risikostyringsforanstaltninger for mikrobielle rengøringsmidler vil sikre, at mikrober, der anvendes i vaske- og rengøringsmidler, er sikre både ud fra et sundheds- og miljømæssigt synspunkt og vil give slutbrugerne mulighed for at træffe informerede valg og i højere grad beskytte sig selv, hvis de på forhånd ved, at de er overfølsomme eller sårbare over for mikroberne.

Målrættede og forenklede brugsanvisninger på etiketten vil desuden gøre det muligt for produktbrugerne at anvende disse produkter korrekt og dermed sikre en optimal miljøbeskyttelse. Desuden vil specifikke krav til genopfyldningssalg sikre, at forbrugerne modtager alle relevante oplysninger om sikkerhed og anvendelse, når de køber vaske- og rengøringsmidler til genopfyldning, og vil fremme en bæredygtig praksis, der har betydelige miljømæssige fordele i henseende til emballageaffald.

Hvis det tillades, at nogle af mærkningsoplysningerne kun gives digitalt, vil det yderligere reducere mængden af affald, der skyldes bortskaffelse af beholdninger af ubrugte etiketter.

Strømlining og forenkling af mærkningskravene vil gøre **etiketter på vaske- og rengøringsmidler mere læselige og lettere at forstå**, så slutbrugerne lettere og hurtigere kan finde de relevante oplysninger, hvilket er yderst vigtigt, navnlig i tilfælde af en ulykke. Når indholdsstofferne kun skal mærkes én gang som følge af de strengere gældende regler (løsning 2b, delløsning 1), vil det give et højere sundhedsbeskyttelsesniveau.

Desuden vil indførelsen af valgfri digital mærkning dels gøre **det lettere at anvende og øge bevidstheden** om etiketterne, da de væsentlige oplysninger, der fortsat vil fremgå af den fysiske etiket, bliver tydeligere, dels **skabe yderligere fordele for sårbare og synshæmmede brugere**. Der vil blive indført digitale principper, som vil finde anvendelse, når producenterne af vaske- og rengøringsmidler beslutter at anvende digitale etiketter. Disse vil yderligere sikre et højt sundhedsbeskyttelsesniveau.

Endelig vil bibeholdelsen af databladet for indholdsstoffer i ikkefarlige vaske- og rengøringsmidler i henhold til forordningen om vaske- og rengøringsmidler sikre, at beskyttelsesniveauet fortsat er meget højt.

Med den foretrukne løsning drager **det indre markeds funktion** fordel af indførelsen af standardiserede normer

⁵ Indførelsen af mærkningskrav under løsning 1a var den mest foretrukne løsning

⁶ Dette vedrører indførelsen af krav generelt, dvs. både under løsning 1a og løsning 1b.

for mikrobielle rengøringsmidler og genopfyldningssalg, hvilket vil forhindre, at der opstår divergerende nationale regler.

Den foretrukne løsning medfører ingen eller kun ubetydelige omkostninger for virksomhederne, men derimod visse omkostningsbesparelser. Den største virkning, nemlig omkostningsbesparelser, skyldes afskaffelsen af datablade for indholdsstoffer i farlige vaske- og rengøringsmidler. **Disse besparelser forventes at udgøre ca. 7 mio. EUR om året.**

Der forventes en række **yderligere mindre byrder** på grund af risikostyringskravene for mikrobielle rengøringsmidler på ca. **200 000 EUR pr. virksomhed pr. år**⁷. Der er imidlertid tale om et højt sat skøn, som med stor sandsynlighed vil variere afhængigt af forskellige faktorer (f.eks. virksomhedens eller produktporteføljens størrelse).

Fjernelsen af lovgivningsmæssige overlappinger vil sikre større sammenhæng med EU's bredere lovgivningsmæssige ramme for vaske- og rengøringsmidler, og digitaliseringen af etiketter på vaske- og rengøringsmidler er i overensstemmelse med den generelle omstilling til den digitale tidsalder og med parallelle digitaliseringsinitiativer vedrørende mærkning af kemikalier.

Hvilke omkostninger er der ved den foretrukne løsning (hvis en bestemt løsning foretrækkes — ellers omkostningerne ved de vigtigste af de mulige løsninger)?

Der forventes i alt ca. 400 000 EUR i engangsomkostninger for vaske- og rengøringsmiddelindustrien som følge af den reviderede forordning om vaske- og rengøringsmidler. Garanti for, at mikrobielle rengøringsmidler er sikre at bruge gennem indførelsen af risikostyringskrav, medfører omkostninger for producenterne af disse produkter (hovedsagelig SMV'er) på ca. 200 000 EUR pr. virksomhed om året.

Der kan også opstå mindre omkostninger i forbindelse med tilpasningen af de eksisterende websteder til digital mærkning for alle producenter, der frivilligt vælger dette.

Der kan opstå **en lille stigning i de offentlige myndigheders håndhævelsesomkostninger som følge af** den forventede vækst i genopfyldningssalget af vaske- og rengøringsmidler og i betragtning af, at de nuværende håndhævelsesaktiviteter sandsynligvis ikke er særlig omfattende på grund af den manglende klarhed inden for den eksisterende ramme.

Hvordan påvirker den foretrukne løsning SMV'er og konkurrenceevnen?

Garanti for, at mikrobielle rengøringsmidler er sikre at bruge gennem indførelse af risikostyringskrav, medfører omkostninger for producenterne (hovedsagelig SMV'er) på ca. 200 000 EUR pr. virksomhed om året. Der er imidlertid tale om et højt sat skøn, som med stor sandsynlighed vil variere afhængigt af forskellige faktorer (f.eks. virksomhedens eller porteføljens størrelse).

Disse vil derfor ikke have **noget negativ indvirkning på producenterne (hovedsagelig SMV'er)**, som under de målrettede høringer oplyste, at disse omkostninger lå inden for et acceptabelt interval. Fastsættelse af standardiserede kriterier og præcisering af kravene til mikrobielle rengøringsmidler og genopfyldningssalg vil lette den grønne omstilling og samtidig sikre, at innovationen ikke hæmmes. Da disse markedssegmenter for øjeblikket domineres af SMV'er, vil dette yderligere øge deres adgang til og integration i værdikæder og markedet generelt. Med hensyn til konkurrenceevnen på sektorniveau vil løsning 1b støtte udviklingen af distributionskanaler for genopfyldningsprodukter, som kan tiltrække nye aktører (sandsynligvis SMV'er) til dette marked.

Løsning 2b vil sammen med løsning 1b gøre det muligt for SMV'er **at høste fordelene ved den digitale tidsalder og resultere i en potentiel byrdereduktion og omkostningsbesparelser** på samme måde som for større virksomheder. Håndtering af de konstaterede juridiske overlappinger og gentagelser vil fritage producenterne fra den nuværende forpligtelse til at anføre det samme stof mere end én gang på deres produkts etiket.

Hvis nogle oplysninger flyttes til den digitale etiket, vil det medføre omkostningsbesparelser, da digitale etiketter er lettere og billigere at opdatere end fysiske etiketter. En reduktion af den mængde oplysninger, der kræves på det fysiske etiket, kan forbedre den frie bevægelighed for vaske- og rengøringsmidler i alle 27 EU-lande.

Medtagelse af flere sprog på de fysiske etiketter ved at flytte nogle oplysninger til en digital etiket vil også bidrage hertil. Det vil fremme øgede investeringer og stordriftsfordele. Der vil også blive opnået en

⁷ Det anslås, at de 25 virksomheder i EU, der producerer mikrobielle produkter, kan blive påvirket.

byrdereduktion.
<p>Årlige omkostningsbesparelser som følge af afskaffelsen af datablade for indholdsstoffer i farlige vaske- og rengøringsmidler og fremme af genopfyldningssalget under løsning 2a vil være til gavn for SMV'er på samme måde som for større virksomheder. På samme måde forventes løsning 2a også at mindske byrden for de økonomiske aktører i forbindelse med de omfattende og overlappende mærkningskrav i henhold til EU's bredere lovgivningsmæssige ramme for vaske- og rengøringsmidler, navnlig ved at fjerne alle overlapninger i oplysningskravene og ved at skabe fleksibilitet i form af at formidle visse mærkningsoplysninger via en digital etiket.</p>
<p>Vil den foretrukne løsning få væsentlige virkninger for de nationale budgetter og myndigheder?</p>
<p>Nej, selv om de nationale myndigheder kan få visse omkostninger i forbindelse med tilpasningen til den nye forordning. Håndhævelsen af bestemmelserne om digital mærkning vil ikke få nogen væsentlig indvirkning, da markedsovervågningsmyndighederne allerede har digitale færdigheder og beskæftiger sig med digitalt udstyr som led i deres faglige opgaver.</p>
<p>Vil den foretrukne løsning få andre væsentlige virkninger?</p>
<p>Der er ikke afdækket andre væsentlige virkninger.</p>
<p>Proportionalitetsprincippet?</p>
<p>Den foretrukne løsning er i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet. Den går ikke videre, end hvad der er nødvendigt for at nå de opstillede mål.</p> <p>Risikostyringskravene for mikrobielle rengøringsmidler er det minimum, der kræves for at sikre tilstrækkelig miljø- og sundhedsbeskyttelse. Genopfyldningssalget vil blive lettet, hvilket vil medføre en reduktion af byrden for producenterne og positive fordele for sundheden og miljøet.</p> <p>Digitaliseringen af mærkerne vil fortsat være frivillig. Når den anvendes, vil den blive ledsaget af de generelle principper for digital mærkning for at sikre kvaliteten og tilgængeligheden af de oplysninger, der formidles digitalt.</p> <p>I overensstemmelse med den tilgang, der vil blive valgt for digital mærkning af CLP-produkter og gødningsprodukter⁸, efterhånden som der opbygges erfaring med og tillid til digital mærkning, kan det blive muligt at øge mængden af tilgængelige oplysninger digitalt i fremtiden, hvilket yderligere kan øge industriens forenklingspotentiale.</p>
<p>D. Opfølgning</p>
<p>Hvornår vil foranstaltningen blive taget op til fornyet overvejelse?</p>
<p>Den reviderede forordning om vaske- og rengøringsmidler vil blive evalueret, fem år efter at den er trådt i kraft.</p>

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