



V Bruselu dne 29.5.2015
COM(2015) 229 final

ZPRÁVA KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ

**podle článku 16 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 648/2004 ze dne 31.
března 2004
o detergitech, pokud jde o používání fosforečnanů**

1. ÚVOD

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 259/2012 ze dne 14. března 2012¹ uvádí, že je zapotřebí omezit používání fosforečnanů v pracích prostředcích pro spotřebitele a v detergentech určených pro myčky nádobí pro spotřebitele. Nařízení v příloze VIa stanoví omezení celkového obsahu fosforu na 0,3 gramu při standardním dávkování v detergentech určených pro automatické myčky nádobí pro spotřebitele (CADD) od 1. ledna 2017. Pro prací prostředky tato příloha stanoví omezení nejvýše 0,5 gramu celkového obsahu fosforu, které je v platnosti již od června 2013.

V nařízení se uvádí, že Komise do 31. prosince 2014 prostřednictvím důkladného posouzení na základě nových informací o trzích s CADD v členských státech a nových vědeckých informací vyhodnotí, zda by se omezení týkající se CADD mělo upravit. V této zprávě Komise předkládá analýzu dopadů CADD s úrovněmi fosforu nad i pod hraniční hodnotou 0,3 gramu na životní prostředí, zdraví, průmysl a spotřebitele, v níž se zohledňují takové aspekty, jako jsou náklady výrobců, dostupnost alternativ nahrazujících fosforečnany, komparativní čistící schopnost detergentů, které jsou v souladu s tímto omezením, a dopad na postupy a účinnost čištění odpadních vod.

Komise v reakci na tuto žádost provedla studii² (dále jen „studie o CADD“).

2. HODNOCENÍ KOMISE TÝKAJÍCÍ SE POUŽÍVÁNÍ FOSFOREČNANŮ V DETERGENTECH URČENÝCH PRO AUTOMATICKÉ MYČKY PRO SPOTŘEBITELE (CADD)

2.1. Metodika studie o CADD

Shromažďování údajů bylo prováděno především prostřednictvím přezkumu literatury a konzultací zúčastněných stran. Komise v rámci konzultací zaslala dotazník orgánům členských států, vodohospodářským zařízením, nevládním organizacím, průmyslovým sdružením a výrobcům a dodavatelům detergentů. Komise obdržela celkem 35 odpovědí, v nichž byly zastoupeny všechny druhy zúčastněných stran. Některé zúčastněné strany kromě odpovědí na dotazník předložily další informace, které byly rovněž zapracovány do analýzy.

2.2. Alternativy nahrazující fosforečnany: posouzení dostupnosti, technické proveditelnosti nahrazení a účinnosti vyhovujících CADD

Fosforečnan sodný ve formě tripolyfosfátu sodného (dále jen „STPP“) je nejběžněji používanou sloučeninou moderních domácích a průmyslových detergentů kvůli jeho vlastnostem zvyšujícím čistící účinnost a skutečnosti, že je nákladově efektivní. Komplexní fosforečnany typu STPP „deflokulují“, tj. rozbíjejí velké částice nečistot, jako je bahno nebo jíla, na menší části. Kromě toho způsobují, že jemné částice zůstanou rozpuštěné ve vodě určené k mytí a brání jejich opětovnému spojení, čímž zabraňují opakovanému vytváření nánosů na nádobí.

Fosforečnany lze nahradit několika alternativními látkami, které jsou dostupné na trhu. Vzhledem k tomu, že fosforečnany plní celou řadu funkcí, musí se těmito jednotlivými funkcemi

¹ Úř. věst. L 94, 30.3.2012, s. 16 – 21.

² Viz konečnou zprávu na <http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/chemicals/documents/specific-chemicals/detergents/#h2-4>

vyznačovat i alternativní látky. Proto je obvykle k dosažení stejných výsledků zapotřebí několika různých složek. K alternativním látkám patří chelátotvorná činidla, dispergační polymery, povrchově aktivní látky a enzymy. Výrobci potvrzují technickou proveditelnost nahrazení fosforečnanů jinými alternativními sloučeninami.

Technickou proveditelnost využití bezfosforečnanových detergentů určených pro automatické myčky nádobí potvrzuje studie o CADD, v níž se uvádí, že od roku 2012 byl zaregistrován vysoký počet patentů na řešení náhrady fosforečnanů. Kromě toho nechala sdružení spotřebitelů z různých členských států provést zkoušky porovnávající účinnost bezfosforečnanových a fosforečnan obsahujících CADD. Pokud jde o účinnost čištění, dosahují bezfosforečnanové a fosforečnanové CADD celkově podobných výsledků. Většina zúčastněných stran poznamenala, že účinnost CADD závisí na mnoha faktorech (složení, kolísání cen surovin, vývoj nových technologií), které platí bez ohledu na to, zda CADD obsahují fosforečnany či nikoli.

2.3. Přezkum trhu

2.3.1. Trh a ceny CADD

Odhaduje se, že celková velikost evropského trhu odvětví s detergenty určenými pro použití v domácnosti a výrobky pro čištění a údržbu v roce 2013 dosáhla 28,5 miliardy EUR. Prostředky na mytí nádobí tvoří až 15,1 % trhu a velikost evropského trhu s CADD, který v roce 2013 představoval přibližně 60 % této části trhu, dosahovala výše 2,489 milionu EUR. Zbývajících 40 % trhu s detergenty na mytí nádobí zahrnuje výrobky na údržbu a detergenty na mytí rukou.

Mnoho výrobců už v některých členských státech EU nabízí bezfosforečnanové CADD. Zdá se, že ceny CADD jsou z větší části založeny na účinnosti a nezávisí na přítomnosti STPP, jelikož oba typy CADD se prodávají v přibližně stejném cenovém rozpětí. Většina zúčastněných stran očekává, že s úplným přechodem na bezfosforečnanové CADD ceny alternativních látek ještě klesnou, v důsledku čehož se sníží i ceny bezfosforečnanových CADD.

2.3.2. Trh s fosforem a podíl CADD na něm

Fosforečnany se získávají z fosforitu a používají se v odvětví hnojiv a v chemickém průmyslu. Přibližně 90 % celosvětové poptávky po fosforečnanech souvisí s hnojivy a jiným zemědělským využitím. Cenu fosforitu na celosvětové úrovni určuje poptávka a nabídka.

Evropské odvětví výroby STPP představuje méně než 10 % celosvětové výroby STPP. V roce 2007 byl největší podíl domácí výroby STPP v EU určen na vývoz, přičemž o něco menší podíl připadal na využití pracích prostředků v domácnostech. Od té doby proběhl na trhu s pracími prostředky vývoj v důsledku omezení využívání fosforu v pracích prostředcích.

2.4. Analýza dopadů

Přibližně 78 % z 35 zúčastněných stran, které odpověděly na dotazník, uvedlo, že požadavek na omezení obsahu fosforu v CADD na 0,3 gramu na jednu dávku do roku 2017 je možné splnit a podle 69 % z nich je toto omezení dokonce žádoucí. Ani jedna ze zúčastněných stran netvrdila, že požadavek splnit nelze.

2.4.1. Hospodářské dopady

Dopad na dodavatele fosforečnanu

Dopad na dodavatele STPP je složité vyhodnotit vzhledem k nedostatku údajů, neboť dodavatelé poskytlí omezené informace. S využitím údajů o evropské výrobě STPP z roku 2007, jakož i celkového rozdělení druhů využití fosforečnanů a rozdělení detergentů v EU se v rámci studie o

CADD vypracoval odhad velikosti trhu s CADD v EU v roce 2013. Předpokládá se, že podíl využití STPP v CADD je podobný jako vývoz STPP. V posledních letech se počet dodavatelů v EU snížil ze čtyř na tři. V důsledku toho došlo ke ztrátě 450 pracovních míst v dané lokalitě nacházející se na území Nizozemska. Podle nejlepších znalostí útvarů Komise však neexistuje prokazatelná souvislost s nařízením (EU) č. 259/2012.

Při další prognóze po roce 2017 (v porovnání s rokem 2013) a po zohlednění případného konce využívání STPP na trhu s CADD, za předpokladu, že všechny ostatní trhy zůstanou nezměněny, se předpokládá, že celková výroba STPP v EU klesne přibližně o 37 % v porovnání s obdobím před tím, než vstoupil v platnost zákaz využívání fosforečnanů v CADD. Přibližně 57 % výroby by bylo určeno na vývoz, zatímco zbývajících 43 % by se podle odhadů přeměrovalo na detergenty k průmyslovému či institucionálnímu použití a použití, které nesouvisí s detergenty. Tento odhad se opírá o skutečnost, že v posledních letech byl zaznamenán nárůst určitých způsobů používání STPP, které nesouvisí s detergenty; jedna společnost ve své výroční zprávě uvedla, že pokles v odvětví detergentů kompenzuje poptávka po jiných výrobcích. Jedna zúčastněná strana se však proti tomuto scénáři absence významných dopadů na dodavatele fosforečnanů ohradila. Uvedla, že je velmi nepravděpodobné, že podniky budou schopny kompenzovat ztrátu příjmů z prodeje STPP v EU, a kromě toho je velmi obtížné v případě absence domácího trhu udržet výrobu „jen na vývoz“, pokud jde o hromadně přepravované chemikálie, mezi něž STPP patří.

Dopad na výrobce detergentů

Podle studie o CADD by relativně malé snížení výroby fosforu v důsledku omezení použití fosforu v CADD nemělo výrazný dopad na celosvětovou cenu fosforu. Omezením fosforečnanů se navíc vytvoří rovné podmínky pro výrobce/dovozce/obchodníky EU v odvětví CADD, neboť fosforečnanové CADD už byly v některých částech EU (např. ve Švédsku) a světa (např. v několika státech USA: Illinois, Indiana, Maryland, Massachusetts, Michigan a New York) omezeny nebo zakázány. Postupným odstraněním fosforečnanových CADD uváděných na trh EU by se tak podpořily inovace a pro výrobce a dodavatele CADD v EU by se vytvořily podnikatelské příležitosti k zaujetí vedoucího postavení v celosvětovém kontextu, což by přispělo ke konkurenceschopnosti průmyslu EU.

Výrobci, kteří odpověděli na dotazník, nebyli jednotní v otázce dodatečných nákladů v důsledku přechodu na bezfosforečnanové CADD. 54 % zúčastněných stran uvedlo, že náklady vyplývají zejména ze složení a dalších výkyvů cen surovin, bez ohledu na použití fosforečnanů. Je rovněž důležité poznamenat, že výrobci detergentů složení svých výrobků pravidelně mění (průměrně jednou za 3,5 roku) s cílem udržet si konkurenceschopnost a změna složení se záměrem omezit použití fosforečnanů by jako taková nemusela nevyhnutně způsobit dodatečné náklady. Ostatní zúčastněné strany (18 %) uvedly, že neexistuje alternativní technologie se stejným poměrem nákladů k účinnosti, zatímco jiné (27 %) jednoduše konstatovaly, že náklady na bezfosforečnanové složení jsou vyšší.

Celkový trend přechodu hlavních aktérů na bezfosforečnanové výrobky sledujeme na celém světě, včetně zemí, které mají méně přísné předpisy, což naznačuje, že náklady nejsou tak vysoké, aby omezovaly výrobce v provedení této změny. Evropští výrobci rovněž vyrábějí a prodávají bezfosforečnanové CADD na jiných velkých trzích, např. v USA, kde omezení fosforu v některých státech platí již od roku 2013. Kromě toho některé bezfosforečnanové přípravky dosahují ještě lepších výsledků než fosforečnanové CADD. Evropští výrobci bezfosforečnanových detergentů by si tak měli udržet konkurenceschopnost bez ohledu na právní předpisy.

Dopad na spotřebitele

Spotřebitelé mohou v rámci přechodu na bezfosforečnanové CADD očekávat jen minimální až nulovou změnu poměru ceny k účinnosti. Cenové rozpětí obou typů CADD v současnosti

dostupných na trhu je podobné (spotřebitelské testy prokázaly náklady na jedno umytí v rozsahu od 0,08 EUR v případě fosforečnanových CADD a od 0,11 EUR v případě bezfosforečnanových CADD až do 0,33 EUR v případě obou typů CADD). Většina zúčastněných stran očekává, že s úplným přechodem na bezfosforečnanové CADD ceny surovin klesnou, v důsledku čehož se sníží i ceny bezfosforečnanových CADD.

Na základě zjištění ze Švédska, kde se omezení fosforečnanů v CADD zavedlo již v roce 2011 a ceny CADD v důsledku postupného odstranění fosforečnanů nevzrostly, lze důvodně předpokládat, že spotřebitelé by v souvislosti s omezením používání fosforu v CADD neměli očekávat žádný negativní hospodářský dopad.

Dopad na provozovatele v odvětví čištění odpadních vod

Úplné odstranění fosforu z detergentů (prací prostředky a CADD) v odpadních vodách EU by vedlo k vypočitatelným nákladům v rozpětí 10–86 miliónů EUR v celé EU. Snížení obsahu fosforu by znamenalo, že na terciární chemické čištění by bylo zapotřebí méně chemických látek. V rámci studie provedené pro účely Ekoznačky EU v roce 2009³ se zjistilo, že zákaz používání fosforečnanů v CADD by měl mít pozitivní účinek na čističky odpadních vod snížením provozních nákladů v souvislosti s omezením použití chemických látek na vysrážení fosforečnanů. V rámci téže studie vyšlo rovněž najevo, že stávající alternativy by podle očekávání neměly ovlivnit biologický proces čištění odpadních vod. Na základě toho se dospělo k závěru, že ačkoliv se omezením obsahu fosforečnanů v CADD podle nařízení (EU) č. 259/2012 zcela nezabrání průniku fosforu do odpadních vod, přesto by se dosáhlo určitého snížení jeho obsahu, a tím i snížení nákladů spojených s odstraňováním fosforu z odpadních vod.

Dopad na malé a střední podniky

Výrobci detergentů mění složení přípravků průměrně jednou za tři a půl roku, aby si udrželi konkurenceschopnost a drželi krok s novými technologiemi, takže náklady, které vzniknou v důsledku tohoto omezení složení CADD, lze považovat za běžné náklady, zejména s ohledem na skutečnost, že výrobci detergentů by měli celkově 5 let na to, aby se na přechod na bezfosforečnanové CADD připravili. Vzhledem k tomu, že některé alternativní látky jsou molekuly chráněné patentem, mohlo by to mít dopad na malé a střední podniky, které možná nebudou schopny získat přístup k těmto alternativním látkám, podle toho, jaké smlouvy o exkluzivitě nebo prioritních dodávkách vyjednávají významní výrobci CADD s dodavateli. Ve Švédsku se však prokázalo, že malí výrobci se uměli velmi dobře přizpůsobit. Po ohlášení plánů na omezení zazněly obavy, že se tímto omezením vytvoří překážka pro vstup menších domácích výrobců na trh. Během přechodného období však domácí výroba bezfosforečnanových CADD vzrostla na 96 %, z čehož vyplývá, že švédští malí výrobci se dokázali omezením lehce přizpůsobit. Lví podíl na švédském trhu patří společnostem a značkám, které svoje výrobky uvádějí na trh i v ostatních zemích EU. Tyto skutečnosti proto naznačují, že omezení fosforečnanů v CADD na úrovni EU nezvýhodní velké podniky oproti malým, ale může být obchodní příležitostí i pro menší podniky.

Dopad na zaměstnanost

Možné dopady na zaměstnanost bylo obtížné posoudit z důvodu nedostatku údajů. Dodavatelé STPP poskytli omezené informace. Tři výrobci STPP v EU poskytují celkově přibližně 2 000 pracovních míst přímo v EU, buď v rámci celé společnosti (je-li společnost zaměřená na fosforečnany) nebo v rámci části podniku, která se věnuje fosforečnanům (v případě společností s různými činnostmi). Zároveň vytvářejí přibližně třikrát tolik pracovních míst nepřímo, u příslušných dodavatelů a souvisejících služeb.

³ Evropská ekoznačka. 2009. „Revision of Ecolabel Criteria for Dishwashing Detergents Background report.“

2.4.2. Dopady na životní prostředí

Ekotoxická

Ve studii posouzení dopadů z roku 2010 v rámci přípravy změny nařízení o detergentech se zjistilo, že úplný zákaz fosforečnanů v detergentech by bylo nejefektivnějším opatřením ke snížení rizika s fosforem související eutrofizace povrchové vody v celé EU. Úplné odstranění fosforu v CADD by tedy sice ještě více snížilo riziko eutrofizace, ale není technicky proveditelné. I omezení na 0,3 % gramu v jedné standardní dávce ovšem znamená snížení množství fosforu v CADD v průměru o víc než 75 %.

Ve studii o CADD se zjistilo, že v případě některých konkrétních alternativních látek stále existují nedostatky v údajích, u kterých nelze dokončit komplexní posouzení environmentálního dopadu alternativ nahrazujících fosforečnanů v CADD. V této souvislosti zúčastněné strany vyjádřily určité obavy a nejistotu, které odrážejí rozdílné názory na vědecké důkazy nebo rozdílnou úroveň informovanosti o účinnosti bezfosforečnanových CADD.

Informace o ekotoxicitě většiny nejčastěji uváděných alternativ STPP a o jejich dopadu na životní prostředí byly k dispozici a staly se předmětem posouzení. Informace byly získány z registrační dokumentace podle nařízení REACH, z informací od zúčastněných stran a z jiných hodnotících zpráv. Jen tři alternativy (glukonát sodný; sodné soli kyseliny L-asparagové-N,N-dioctové a kyselina B-alanin-dioctová) vykazovaly nedostatky v údajích. Podle studie žádné jiné posuzované náhrady na základě současných vědeckých poznatků nepředstavují nepřijatelné riziko pro životní prostředí. Kromě toho se zjistilo, že nahrazení STPP fosforitany, křemičitanem sodným nebo IDS(A)⁴ by vedlo k environmentálním koncentracím těchto látek stále pod úrovní odpovídajících předpokládaných koncentrací, při nichž nedochází k žádným účinkům (PNEC), takže nepředstavují environmentální riziko.

Čištění odpadních vod

Směrnice o městských odpadních vodách⁵ (dále jen „směrnice o čištění městských odpadních vod“) vyžaduje, aby členské státy za určitých podmínek zahrnuly odstraňování fosforu do čištění odpadních vod v citlivých oblastech, známé rovněž jako „terciární čištění“. Kromě této povinnosti týkající se terciárního čištění se část fosforu odstraňuje už i v dřívějších fázích čištění odpadních vod. Přibližně 50 % fosforu se odstraní během sekundárního čištění pomocí biomasy a/nebo rozdělení na tuhé látky. Odstraněním biologických živin nebo chemickým vysrážením, které se považují za terciární čištění, se míra odstranění fosforu zvyšuje na více než 90 %.

Na základě údajů o celkovém obsahu fosforu v EU, o podílu fosforu pocházejícího z detergentů a rozdělení pracích prostředků a detergentů určených pro automatické myčky nádobí se ve studii o CADD odhadlo, že fosfor z CADD představoval v roce 2013 přibližně 10 % obsahu fosforu při čištění odpadních vod v EU. Omezení používání fosforu v CADD na 0,3 gramu na jedno umývání by v podobném odhadu vedlo k závěru, že fosfor pocházející z CADD by v konečném důsledku představoval zhruba 1,6 % celkového obsahu fosforu v odpadních vodách v EU v roce 2017.

Ve směrnici o čištění městských odpadních vod se sice vyžaduje odstranění fosforu, nespécifikuje se však, že by se fosfor musel odstranit v opětovně použitelné formě. Navzdory početným způsobům opětovného využití fosforu z odpadních vod se takto opětovně používá jen přibližně 25 %, přičemž nejběžnějším postupem je přímá aplikace kalu na polích podle směrnice

⁴ IDS(A) jsou sodné soli kyseliny imino-di-butandienové, které ve složení CADD plní funkci chelátotvorného činidla. Mají vynikající vlastnosti, pokud jde o vázání vápníku a dobré vlastnosti, pokud jde o tvorbu komplexů ionů těžkých kovů.

⁵ Úř. věst. L 135, 30.5.1991, s. 40.

86/278/EHS⁶ o ochraně životního prostředí a zejména půdy při používání kalů z čistíren odpadních vod v zemědělství.

2.4.3. Zdravotní dopady

U některých alternativních látek existují určité nedostatky v údajích, pokud jde o jejich zdravotní účinky. Chybí údaje u tří látek (glukonát sodný; sodné soli kyseliny L-asparagové-N,N-dioctové a kyselina B-alanin-dioctová). Na základě aktuálních vědeckých poznatků se ve studii dospělo k závěru, že ostatní náhrady STPP nepředstavují výrazné riziko pro lidské zdraví (informace byly získány z registrační dokumentace podle nařízení REACH, od zúčastněných stran a z jiných hodnotících zpráv). Lze vyvodit závěr, že nahrazením fosforečnanů alternativními látkami by se rizika pro lidské zdraví nezvýšila.

3. SHRUTÍ A ZÁVĚRY

Komise důkladně posoudila, zda by se omezení obsahu fosforu v detergentech určených pro automatické myčky nádobí pro spotřebitele (CADD) na 0,3 gramu v jedné dávce mělo upravit, přičemž zohlednila takové aspekty, jako jsou náklady pro průmysl a spotřebitele, dostupnost alternativních látek namísto fosforečnanů, čistící účinnost detergentů vyhovujících tomuto omezení, dopad na postupy a účinnost čištění odpadních vod, jakož i celkové zdravotní, environmentální a sociálně-ekonomické dopady, které lze očekávat v době, kdy toto omezení vstoupí v platnost.

Po zvážení výhod a nevýhod se dospělo k závěru, že alternativy fosforečnanových CADD jsou dostupné a že je technicky možné vyrábět bezfosforečnanové CADD s podobným rozsahem účinnosti a cen jako fosforečnanové CADD. Mnoho výrobců už v některých členských státech EU bezfosforečnanové CADD nabízí. Pokud jde o rizika pro životní prostředí či zdraví lidí, u tří běžně zvažovaných alternativ chybějí některé údaje. Ale u ostatních alternativních látek se na základě aktuálních vědeckých poznatků dospělo k závěru, že nepředstavují výrazné riziko pro životní prostředí ani pro lidské zdraví.

Na základě tohoto posouzení Komise nenašla důkazy o potřebě úpravy hraniční hodnoty obsahu fosforu v CADD stanovené na 0,3 gramu v jedné standardní dávce, která se začne uplatňovat od 1. ledna 2017. S cílem zkvalitnit posuzování nebezpečí a rizik u alternativních látek vybízí Komise všechny výrobce, aby se pokusili získat další údaje ze zkoušek toxicity a vyhodnotili všechny relevantní vědecké informace, až budou zpřístupněny podle nařízení REACH, a pokud zjistí významná rizika u konkrétní látky nahrazující fosforečnan v CADD, aby je oznámili Komisi.

⁶ Úř. věst. L 181, 4.7.1986, s. 6.