



Bryssel 16.10.2013
COM(2013) 704 final

KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

Kertomus orgaanisten liuottimien käytöstä tietyissä maaleissa ja lakoissa sekä ajoneuvojen korjausmaalaustuotteissa aiheutuvien haihtuvien orgaanisten yhdisteiden päästöjen rajoittamisesta ja direktiivin 1999/13/EY muuttamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2004/42/EY täytäntöönpanosta

KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

Kertomus orgaanisten liuottimien käytöstä tietyissä maaleissa ja lakoissa sekä ajoneuvojen korjausmaalaustuotteissa aiheutuvien haihtuvien orgaanisten yhdisteiden päästöjen rajoittamisesta ja direktiivin 1999/13/EY muuttamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2004/42/EY täytäntöönpanosta

1. JOHDANTO

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2004/42/EY, jäljempänä 'maalidirektiivi', rajoitetaan tietyissä maaleissa, lakoissa ja ajoneuvojen korjausmaalituotteissa käytettävistä orgaanisista liuottimista aiheutuvien orgaanisten yhdisteiden, jäljempänä 'VOC-yhdisteet', päästöjä.

Maalidirektiivillä pyritään myös estämään tai vähentämään ilmansaasteita, joita aiheutuu VOC-yhdisteiden vaikutuksesta alailmakehän otsonin¹ ja sekundaaristen hiukkasten muodostumiseen. Direktiivillä täydennetään kansallisen tason toimia, joilla pyritään varmistamaan tiettyjen ilman epäpuhtauksien kansallisista päästörajoista annetussa direktiivissä 2001/81/EY, jäljempänä 'NEC-direktiivi', asetettujen VOC-yhdisteiden päästörajojen noudattaminen. Maalidirektiivin soveltamisalaan kuuluvia tuotteita ovat maalit ja lakat, joita käytetään rakennuksiin, niiden koristeisiin ja kiinteisiin kalusteisiin sekä rakennuksiin liittyviin rakenteisiin toiminnallisissa, somistamis- ja suojaamistarkoituksessa, sekä ajoneuvojen korjausmaalaustuotteet².

Maalidirektiivissä edellytetään, että sen soveltamisalaan kuuluvien ja 1 päivän tammikuuta 2007 jälkeen markkinoille saatettujen tuotteiden VOC-yhdisteiden pitoisuus ei saa ylittää direktiivin liitteessä II vahvistettuja raja-arvoja. Tiukempia (vaihe II) VOC-pitoisuuden raja-arvoja on sovellettu 1 päivästä tammikuuta 2010 maaleihin ja lakkoihin. Maalidirektiivin mukaan tuotteiden pakkausmerkinnöissä on ilmoitettava niiden VOC-pitoisuus. Pakkausmerkinnät auttavat kuluttajia heidän valinnoissaan. Jäsenvaltioiden on otettava käyttöön valvontaohjelma, jolla voidaan varmistaa, että VOC-yhdisteiden raja-arvoja ja merkintävaatimuksia noudatetaan. Jäsenvaltioiden on raportoita valvonnan tuloksista komissiolle säännöllisesti.

Tämä on komission toinen kertomus Euroopan parlamentille ja neuvostolle, ja siinä luodaan katsaus maalidirektiivin täytäntöönpanoon jäsenvaltioissa. Ensimmäinen kertomus³ hyväksyttiin vuonna 2011. Meneillään olevan ilman pilaantumista koskevan teemakohtaisen strategian⁴, jäljempänä 'teemakohtainen strategia', tarkasteluun sisältyy VOC-päästölähteiden ja päästöjen mahdollisten kustannustehokkaiden vähentämistoimenpiteiden kokonaisvaltainen arviointi. Näin ollen maalidirektiivistä ei ole tehty erillistä tarkastelua.

¹ Otsonia muodostuu, kun VOC-yhdisteet, typen oksidit ja hiilimonoksidit reagoivat auringonvalossa.

² 'Ajoneuvojen korjausmaalaustuotteilla' tarkoitetaan maalidirektiivin liitteessä II olevan B osan alaluokissa mainittuja tuotteita. Niitä käytetään direktiivissä 70/156/ETY määriteltyjen maantieajoneuvojen tai niiden osien maalaamisessa, joka suoritetaan osana ajoneuvojen korjausta, entistämistä tai koristemaalausta muualla kuin tuotantolaitoksissa.

³ KOM(2011)297

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0297:FIN:EN:PDF>

⁴ Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille: Ilman pilaantumista koskeva teemakohtainen strategia (KOM(2005) 446 lopullinen), 21.9.2005.

Euroopan tason täydentävistä toimista voidaan mainita, että sisä- ja ulkomaaleille ja -lakoille on nyt mahdollista hakea ympäristömerkkiä⁵. Ympäristömerkinnän saamisen edellytyksenä ovat muun muassa tuotteiden VOC-pitoisuuksien tiukemmat vapaaehtoiset rajoitukset, joilla voidaan vähentää VOC-päästöjä edelleen kuluttajien valitessa ympäristömerkityn tuotteen.

2. TÄYTÄNTÖÖNPANO

2.1. Johdanto

Maalidirektiivin 7 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on ilmoitettava komissiolle seurantaohjelman tulokset direktiivin noudattamisen osoittamiseksi. Lisäksi jäsenvaltioiden on ilmoitettava niiden tuotteiden luokat ja määrät, joille on myönnetty maalidirektiivin 3 artiklan 3 kohdan mukainen lupa.

Jäsenvaltioiden oli määrä toimittaa toiset kertomukset, jotka koskevat vuotta 2010, viimeistään 1. heinäkuuta 2012, koska vaiheen II tiukempia VOC-yhdisteiden raja-arvoja (maalidirektiivin liite II) on sovellettu maaleihin ja lakkoihin 1. päivästä tammikuuta 2010. Jotta jäsenvaltioiden raportointi olisi johdonmukaista, komissio laati ja hyväksyi yhteisen raportointimallin⁶.

Täytäntöönpanoa koskevat kertomukset on saatu kaikilta 27 jäsenvaltiolta. Nämä kertomukset ja niistä myöhemmin tehdyt arvioinnit ovat saatavilla komission verkkosivustolla⁷.

Tässä kertomuksessa esitetään yhteenveto jäsenvaltioilta saatujen tietojen arvioinnissa. Kertomuksessa keskitytään kahteen maalidirektiivin täytäntöönpanon osa-alueeseen. Ne ovat:

- mitä seurantaohjelmia on otettu käyttöön sen varmistamiseksi, että maalidirektiivin vaatimukset, tämä tarkoittaa lähinnä jäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen toteuttamia toimia, on täytetty;
- miten hyvin jäsenvaltiot noudattavat direktiivin teknisiä vaatimuksia, eli ovatko maalien ja lakkojen valmistajat, maahantuojat, tukkumyyjien ja vähittäismyyjät toteuttaneet täytäntöönpanotoimia.

2.2. Seurantaohjelmat

Jäsenvaltioiden toimittamat vuotta 2010 koskevat tiedot osoittavat, että VOC-yhdisteiden pitoisuuksien (liite II) ja merkintävaatimusten (artikla 4) noudattamisen seurannassa on edistytty tai se on vähintään samalla tasolla kuin vuonna 2007.

⁵ Komission päätös 2009/543/EY, ekologisista arviointiperusteista yhteisön ympäristömerkin myöntämiseksi ulkomaaleille ja -lakoille ja komission päätöksen 2009/544/EY ekologisista arviointiperusteista yhteisön ympäristömerkin myöntämiseksi sisämaaleille ja -lakoille.

⁶ Komission päätös 2010/693/EU, annettu 22 päivänä heinäkuuta 2010 (EUVL L 301, 18.11.2010, s. 4).

⁷ <https://circabc.europa.eu/w/browse/d8915eeb-0b2f-4d22-824e-1d4b5d969e14>

Jäsenvaltiot soveltavat monenlaisia lähestymistapoja säännösten noudattamisen seurantaan. Näihin voivat kuulua fyysiset tarkastukset, kuten näytteidenotto ja maalitytuotteiden analysointi sekä pakkausmerkintöjen tarkastaminen silmämääräisesti ja/tai kaukotarkastukset, joissa tarkastetaan tuottajien toimittamat asiakirjat. Joissakin tapauksissa työläämpää prosessia, johon liittyvät tarkastukset ja näytteidenotto, sovelletaan vain, jos kaukotarkastuksen tulokset sitä edellyttävät. Tehokkaamman seurannan edistämiseksi eräät jäsenvaltiot ovat ilmoittaneet harkitsevansa vaihtoehtoisia lähestymistapoja säännösten noudattamisen todentamiseksi. Valmistajia voidaan esimerkiksi pyytää täyttämään kyselylomake ja toimittamaan sen mukana tuotenäytteitä. Eräät jäsenvaltiot harkitsevat myös vaatimustenmukaisuusvakuutusten edellyttämistä.

Vaikka yksittäisten jäsenvaltioiden välillä olikin suuria eroja, vuonna 2010 laitoksissa suoritettujen **tarkastusten määrä** EU:n 27 jäsenvaltiossa oli merkittävä. Tuotteiden VOC-pitoisuuksia ja/tai näiden tuotteiden pakkausmerkintöjä koskevia tarkastuksia suoritettiin noin 4 700. Tarkastukset kattoivat kaikki toimijat, jotka ovat mukana tuotteiden markkinoille saattamisessa, eli maalien ja lakkojen valmistuksen, maahantuonnin sekä tukku- ja vähittäiskaupan. Yksittäisen jäsenvaltion tasolla tarkastusten määrä vaihteli nolasta (kolme jäsenvaltiota) 830 tarkastukseen.

Maali- ja lakkanäytteiden **VOC-pitoisuuksien analysointitestejä** tehtiin myös hyvin paljon, vaikka niiden määrät vaihtelivatkin paljon jäsenvaltioiden kesken. Vuonna 2010 EU:n 27 jäsenvaltion alueella analysoitiin yli 19 000 näytettä. Neljässä jäsenvaltiossa analysoitiin yli 1 000 näytettä kussakin (suurin määrä oli 11 800 näytettä), kun taas viidessä jäsenvaltiossa ei analysoitu yhtään näytettä. Useimmiten tutkittiin vähittäiskaupoissa myytäviä maali- ja lakkatuotteita (41 prosenttia näytteistä).

Merkintöjen joko silmämääräisiä tai muilla tavoin suoritettuja tarkastuksia tehtiin EU:n 27 jäsenvaltion alueella vuonna 2010 121 000. Jäsenvaltioiden välisissä tarkastusmäärissä oli jälleen suuria eroja. Yksittäisen jäsenvaltion tasolla tarkastusten määrä vaihteli nolasta (viisi jäsenvaltiota) 78 000 tarkastukseen. Pakkausmerkintöjen vaatimustenmukaisuus tarkastettiin useimmiten tukkuliikkeiden myymistä maali- ja lakkatuotteista (41 prosenttia kaikista tarkastuksista).

Ne jäsenvaltiot, joissa ei suoritettu lainkaan tarkastuksia tai vain hyvin vähän tarkastuksia, ilmoittivat asialle **useita syitä**. Monilla jäsenvaltioilla tarkastusten esteenä oli resurssien, erityisesti taloudellisten resurssien, puute. Joidenkin jäsenvaltioiden toimivaltaiset viranomaiset ovat ratkaisseet tämän ongelman käyttämällä priorisointivälineitä (esimerkiksi seurannan kohdistaminen tiettyihin tuotteisiin) ja/tai toteuttamalla tiedotuskampanjoita (tietämyksen lisäämiseksi maalidirektiivistä ja sen noudattamisen parantamiseksi). Tarkastuksia haittasi myös tuotenäytteiden analysointia varten tarvittavan sertifioidun laboratorioskapasiteetin puute.

2.3. VOC-yhdisteiden raja-arvojen ja merkintävaatimusten noudattaminen

VOC-yhdisteiden raja-arvot

Maalidirektiivin liitteessä II A määritellään kaksi VOC-yhdisteiden enimmäispitoisuuksien raja-arvoa maaleille ja lakoille (grammoina käyttövalmista tuotelittraa kohden). Vaiheen I raja-arvoja on sovellettu 1. tammikuuta 2007 alkaen. Tiukemmat II vaiheen VOC-pitoisuuksien raja-arvot tulivat voimaan 1. tammikuuta 2010. Näin ollen sellaisten tuotteiden, jotka eivät vuonna 2010 olleet I vaiheen raja-arvojen mukaisia, eivät olleet myöskään vaiheen II raja-arvojen mukaisia. Ajoneuvojen korjausmaalaustuotteisiin on sovellettu 1. tammikuuta 2007 maalidirektiivin liitteessä II B vahvistettuja raja-arvoja, joita ei ole muutettu sen jälkeen.

I vaiheen VOC-pitoisuuksien raja-arvojen noudattamisaste oli varsin korkea, 98,7 prosenttia (tutkituista 19 525 näytteestä 259 oli vaatimusten vastaisia). Suhteellisesti eniten vaatimustenvastaisia näytteitä oli tukkukauppailta (2,5 prosenttia näytteistä) ja maahantuojilta (2,4 prosenttia näytteistä) saaduissa näytteissä.

Myös vaiheen II tiukempien VOC-raja-arvojen noudattamisaste oli korkea, 97,46 prosenttia (500 vaatimusten vastaista näytettä). Suhteellisesti eniten vaatimustenvastaisia näytteitä oli maahantuojilta saaduissa näytteissä (6 prosenttia näytteistä).

Näiden vaatimusten noudattamisen korkea taso osoittaa, että tarkastetuissa tapauksissa VOC-raja-arvoja noudatetaan yleisesti EU:n 27 jäsenvaltion alueella, vaikka noudattamisen tasoa on mahdollista vielä parantaa lähemmäksi sataa prosenttia. Säännösten noudattamisen taso on yleisesti ottaen sama kuin vuonna 2007.

Merkintävaatimukset

Pakkausmerkinnöistä tarkastettiin noin 121 000 näytettä. Niistä 94,2 prosenttia oli vaatimusten mukaisia. Vaatimusten vastaisuutta esiintyi useimmiten maahantuojilta tarkastetuissa näytteissä. Erot analysoitujen näytteiden/merkintöjen määrässä tarkoittavat sitä, ettei vaatimusten vastaisuutta voida asianmukaisten vertailla jäsenvaltioiden välillä.

Laiminlyöntien syyt eivät ilmene jäsenvaltioiden kertomuksista. Vaikka vaatimustenmukaisuustasot näyttävät parantuneen huomattavasti vuodesta 2007, jolloin merkintävaatimuksia rikottiin noin 20 prosentissa tapauksista, on edelleen mahdollista parantaa vaatimusten noudattamista erityisesti niissä jäsenvaltioissa, joissa ei tällä hetkellä suoriteta seurantaa.

Vaatimustenvastaiset tuotteet

Useimmissa tapauksissa jäsenvaltiot, jotka havaitsivat, ettei VOC-yhdisteiden pitoisuuksien raja-arvoja tai merkintävaatimuksia ole noudatettu, toimittivat myös tietoja vaatimusten vastaisten tuotteiden alaluokista maalidirektiivin liitteen I mukaisesti.

Tapaukset, joissa oli jätetty noudattamatta sekä VOC-pitoisuuksien raja-arvoja että merkintöjä koskevia vaatimuksia, liittyivät luokan 1.1d tuotteisiin ('sisä- ja ulkoverusteiden ja ulkoverhousien maalit puu-, metalli- tai muovipinnoille'). Kolmen muunkin tuoteluokan osalta raportoitiin, että sekä VOC-pitoisuuksien raja-arvoja että merkintävaatimuksia oli jätetty noudattamatta: luokka 1.1 a 'sisäseinien ja -kattojen himmeät maalit ja pinnoitteet', luokka 1.1E 'sisä- ja ulkolakat ja kuultavat pintakäsittelyaineet' ja luokka 1.1i. 'yksikomponenttiset erikoispinnoitteet'.

Merkintävaatimuksia oli rikottu useammassa alaluokassa kuin VOC-yhdisteiden raja-arvoja: kahta alaluokkaa lukuun ottamatta kaikissa maaleja ja lakkoja koskevissa alaluokissa ja kaikissa ajoneuvojen korjausmaalaustuotteiden alaluokissa.

Toimet, joilla varmistetaan säännösten noudattaminen

Yleisin seuraamus, jonka jäsenvaltiot ovat toteuttaneet, jos VOC-pitoisuuksien raja-arvoja ei ole noudatettu, oli maalidirektiivin mukaisesti tuotteiden vetäminen pois markkinoilta.

Pakkausmerkintöjen vaatimusten rikkomisen osalta jäsenvaltiot yleisimmin pyysivät toimijoita korjaamaan virheen tietyn määräajan kuluessa syytteen tai taloudellisten seuraamusten välttämiseksi.

Ainoastaan yksi jäsenvaltio mainitsi syytteet ja juuri tämä sama jäsenvaltio vaatii toimijoita toteuttamaan muutoksia tuotantoketjussaan.

Jotkut jäsenvaltiot ilmoittivat, toimijoiden rankaisemisen sijaan he antavat näille rakentavia neuvoja maalidirektiivin vaatimuksista ja säännösten noudattamisen edellyttämistä muutoksista.

3. PÄÄTELMÄT JA TULEVAISUUDENNÄKYMÄT

Jäsenvaltioilta maalidirektiivin 7 artiklan mukaisesti saadut tiedot osoittavat, että vuonna 2010 useimmat jäsenvaltiot olivat ottaneet käyttöön seurantamenetelmiä markkinoille saatettujen maali- ja lakkatuotteiden vaatimustenmukaisuuden tarkastamiseksi. Pieni määrä jäsenvaltioita ei ole kuitenkaan ottanut käyttöön riittäviä seurantaohjelmia.

Seuranta toteuttavissa jäsenvaltioissa seurantatiheys vaihtelee huomattavasti. Näissä jäsenvaltioissa noudatetaan yleensä maalidirektiivissä säädettyjä VOC-raja-arvoja hyvin ja eniten ongelmia on yleensä maahan tuoduissa maaleja. Vaikuttaa kuitenkin siltä, että merkintävaatimusten valvontaa on tehostettava.

Niitä jäsenvaltioita, jotka ovat jäljessä seurannan järjestämisessä, kehoitetaan pikaisesti toteuttamaan tarvittavat toimet seurantaohjelmia koskevien vaatimusten noudattamiseksi.

Komissio seuraa tiiviisti näissä kysymyksissä tapahtuvaa edistymistä ja auttaa jäsenvaltioita edelleen parantamaan niiden suorituskykyä toteuttamalla erilaisia tuki- ja täytäntöönpanotoimia.

Jäsenvaltioita kehoitetaan tämän vuoksi jatkamaan pyrkimyksiä seurannan ja valvonnan suuntaamiseksi sinne, millä voidaan tehokkaimmin vähentää sääntöjen vastaisten maali- ja lakkatuotteiden markkinoille saattamista.