



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 23.12.2002  
COM(2002) 750 final

2002/0301 (COD)

Proposition de

**DIRECTIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL**

**relative à la réduction des émissions de composés organiques volatils dues à l'utilisation de solvants organiques dans les peintures et vernis décoratifs et les produits de retouche automobile, et modifiant la directive 1999/13/CE**

(présentée par la Commission)

## EXPOSÉ DES MOTIFS

### 1. INTRODUCTION

#### *Le sixième programme d'action*

Le sixième programme d'action pour l'environnement (6<sup>ème</sup> PAE)<sup>1</sup> reconnaît que des efforts importants sont encore nécessaires pour réduire les émissions et garantir le même niveau de qualité de l'air à tous les citoyens de la Communauté. De ce fait, la qualité de l'air est un des domaines pour lesquels le 6<sup>ème</sup> PAE prévoit l'adoption d'une stratégie thématique. Celle-ci sera élaborée dans le cadre du programme CAFE (Clean Air for Europe - Air pur pour l'Europe) annoncé par la Commission en 2001<sup>2</sup>.

Les principaux objectifs sont de recenser les lacunes de la politique actuelle et de définir des priorités d'action pour l'avenir, surtout en ce qui concerne les particules et l'ozone troposphérique ("smog photochimique"), compte tenu des risques encourus par les groupes vulnérables de la population. Le programme CAFE sera l'occasion de passer en revue et, si nécessaire, d'actualiser les normes existantes de qualité de l'air et les plafonds d'émission nationaux, et d'élaborer de meilleurs systèmes de collecte des informations, de modélisation et de prévision. L'objectif est de parvenir à des niveaux de qualité de l'air qui n'aient pas d'incidences néfastes et ne représentent pas des risques inacceptables en termes de santé humaine et d'environnement.

La présente proposition va dans le sens du programme CAFE. Pour les raisons énoncées, il est évident que, dans la mesure où les composés organiques volatils contribuent à la formation de l'ozone troposphérique, de nouvelles réductions des émissions de ces substances sont nécessaires pour atteindre les objectifs environnementaux actuels et pour contribuer, à plus long terme, à une meilleure protection de l'environnement. C'est également le constat qu'a dressé le Conseil qui, lors de l'adoption de la position commune sur une directive relative aux plafonds d'émission nationaux<sup>3</sup>, a invité la Commission à présenter des propositions législatives pour faciliter le respect des engagements actuels et futurs en matière de réduction des émissions de composés organiques volatils.

### **Contexte**

#### *Base scientifique*

Les composés organiques volatils (COV) sont relâchés dans l'air par les procédés dans lesquels ils sont utilisés ou produits : le secteur des transports produit des émissions par évaporation à partir des combustibles à base d'hydrocarbures, ainsi que dans les gaz d'échappement des véhicules, et certaines émissions résultent de l'utilisation de produits

---

<sup>1</sup> JO L 242 du 10.9.2002, p. 1.

<sup>2</sup> COM (2001) 245 du 4.5.2001.

<sup>3</sup> Une réduction substantielle des émissions de COV sera nécessaire pour que les objectifs environnementaux intermédiaires définis à l'article 5 de la directive fixant des plafonds d'émission nationaux pour certains polluants soient atteints en 2010. En conséquence, le Conseil Environnement engage instamment la Commission à proposer des règles communautaires, applicables aux produits, qui permettront d'obtenir cette réduction des émissions de COV. Il faudrait que ces règles entrent en vigueur avant 2004 pour que cette réduction soit prise en compte dans l'évaluation de la directive sur les plafonds d'émission nationaux (Déclaration du Conseil figurant à l'annexe 4 du compte rendu de la 2278<sup>ème</sup> session du Conseil "Environnement", tenue à Luxembourg, le 22 juin 2000).

contenant des solvants. Ces émissions font l'objet de réactions chimiques dans l'atmosphère, qui entraînent un certain nombre d'effets indirects, et notamment la formation d'oxydants photochimiques tels que l'ozone troposphérique. En fortes concentrations dans l'air, l'ozone peut être nocive pour l'homme et endommager les forêts, la végétation et les cultures et réduire le rendement de ces dernières. L'ozone est aussi un puissant gaz à effet de serre. Les COV sont responsables de la formation épisodique d'ozone aux niveaux local et régional, ce qui implique le transport de précurseurs et d'oxydants photochimiques sur de longues distances.

### *Pollution par l'ozone troposphérique dans la Communauté européenne*

La pollution par l'ozone troposphérique est un problème chronique répandu dans la Communauté. D'après les données présentées par les États membres à la Commission au titre de la directive 92/72/CEE<sup>4</sup>, le seuil d'émission garantissant la protection de la santé humaine ( $110 \mu\text{g m}^{-3}$  en moyenne sur huit heures) est dépassé dans tous les États membres durant les mois d'été, et dans les environnements urbains, on estime que plus de 40 millions de personnes sont exposées à des concentrations potentiellement nocives de cette substance polluante agressive. De la même manière, les données de surveillance montrent que le seuil garantissant la protection de la végétation ( $65 \mu\text{g m}^{-3}$  en moyenne sur 24 heures), est dépassé dans tous les États membres. La directive 2002/3/CE<sup>5</sup> fixe des seuils et des valeurs cibles encore plus ambitieux. Les États membres doivent transposer cette directive d'ici à septembre 2003.

La pollution par l'ozone peut provoquer chez les sujets sensibles des symptômes tels que des irritations des yeux et de la gorge et des difficultés respiratoires. Au niveau de l'environnement, elle affecte la photosynthèse et produit des lésions et des décolorations des feuilles qui compromettent le rendement de certaines cultures.

Faisant suite à la directive-cadre sur la gestion et l'évaluation de la qualité de l'air ambiant, une nouvelle directive établissant des objectifs de qualité de l'air et fixant des valeurs limites pour l'ozone a récemment été adoptée<sup>6</sup>. Les États membres sont tenus d'établir des plans de gestion de la qualité de l'air, présentant les mesures qui seront prises pour atteindre ces valeurs cibles et ces objectifs. Les États membres vont certes bénéficier de la législation communautaire existante pour réduire les émissions de COV, mais il est évident que d'autres mesures devront être prises au niveau communautaire.

### *Législation communautaire favorisant la réduction des émissions de COV*

La Communauté dispose déjà d'un important arsenal législatif pour réduire les émissions de composés organiques volatils dans l'air. La directive 96/61/CE<sup>7</sup> relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution vise à réduire les émissions d'un grand nombre de secteurs industriels dans les différents milieux de l'environnement. La directive 1999/13/CE<sup>8</sup> relative à la réduction des émissions de composés organiques volatils dues à l'utilisation de solvants organiques dans certaines activités et installations porte spécifiquement sur les émissions de composés organiques volatils provenant de secteurs industriels qui sont d'importants utilisateurs de solvants, et fixe des valeurs limites tant pour les rejets des cheminées que pour

---

<sup>4</sup> JO L 297 du 13.10.1992, p. 1.

<sup>5</sup> JO L 67 du 9.3.2002, p. 14.

<sup>6</sup> JO L 67 du 9.3.2002, p. 14.

<sup>7</sup> JO L 257 du 10.10.1996, p. 26.

<sup>8</sup> JO L 85 du 29.3.1999, p. 1.

les émissions diffuses. En outre, cette directive encourage les modes de production propres en proposant, à la place du traditionnel équipement de lutte anti-pollution, un recours à des plans de réduction des émissions de solvant.

Dans le secteur des transports, le programme Auto Oil I a imposé des normes plus strictes pour les émissions des véhicules (directive 98/69/CE)<sup>9</sup>, parallèlement aux nécessaires améliorations de la qualité des carburants<sup>10</sup> afin de garantir l'efficacité des équipements les plus perfectionnés de réduction des émissions de gaz d'échappement. La directive 94/63/CE<sup>11</sup> vise également à réduire les émissions de COV du secteur des transports en exigeant la récupération de la vapeur en différents points de la chaîne de distribution de l'essence.

Le tableau 1 présente les estimations des émissions de l'UE en 2010, réparties par catégories de sources. La législation communautaire en vigueur contribue à une réduction de 50 % du total des émissions anthropiques de COV prévues pour 2010, par rapport à l'année 1990 qui sert de référence.

#### *La directive sur les plafonds d'émission nationaux*

En raison de la dimension transfrontière de la formation de l'ozone troposphérique, la Commission a proposé une directive fixant des plafonds d'émission nationaux (PEN), en vertu de laquelle les émissions de dioxyde de soufre, d'oxydes d'azote, de composés organiques volatils et d'ammoniac de chaque État membre seront limitées à certaines quantités en 2010. Il a été tenu compte, pour l'analyse sous-jacente à cette proposition, de la distribution géographique des sources d'émissions dans l'ensemble de la Communauté, de l'aspect transport à longue distance, du rapport coût-efficacité des mesures de réduction des émissions de chaque polluant dans chaque État membre et de la nécessité d'atteindre simultanément les objectifs environnementaux fixés en matière d'acidification et ceux relatifs à l'ozone troposphérique (parce que les oxydes d'azote contribuent à la fois à la formation d'ozone troposphérique et à l'acidification).

Bien que les prévisions indiquent que les émissions de COV de la Communauté vont chuter de 14,1 millions de tonnes en 1990 à 7,1 millions de tonnes en 2010, l'analyse de la Commission<sup>12</sup> a montré qu'il serait nécessaire de ramener ces émissions à 5,5 millions de tonnes en 2010 pour atteindre ne serait-ce que les objectifs environnementaux intermédiaires fixés pour ce polluant. D'après les études correspondantes (voir note de bas de page 12), pour garantir une totale protection de la santé humaine et de la végétation, il va falloir à plus long terme réduire encore ces émissions.

Au terme de longues et difficiles négociations au Conseil et au Parlement européen, les États membres sont parvenus à s'entendre sur des plafonds d'émission nationaux pour 2010 qui, globalement, équivalent à un plafond d'émission communautaire de 6,5 millions de tonnes<sup>13</sup>. Ce faisant, les États membres ont mis en lumière les difficultés que présente la réduction des

---

<sup>9</sup> Directive 98/69/CE (JO L 350 du 28.12.1998, p. 58) relative aux mesures à prendre contre la pollution de l'air par les émissions des véhicules à moteur et modifiant la directive 70/220/CEE.

<sup>10</sup> Directive 98/70/CE (JO L 350 du 28.12.1998, p. 58) concernant la qualité de l'essence et des carburants diesel ; modifiée par la directive 2000/71/CE de la Commission (JO L 287 du 28.11.2000, p.46) pour l'adaptation des méthodes de mesure.

<sup>11</sup> JO L 365 du 31.12.1994, p.24.

<sup>12</sup> Contrôle coût-efficace de l'acidification et de l'ozone troposphérique (rapports 1 à 8, IIASA).

<sup>13</sup> Directive 2001/81/CE fixant des plafonds d'émission nationaux pour certains polluants atmosphériques, JO L 309 du 27.11.1999, p.22.

émissions de COV, et ont invité la Commission à présenter de nouvelles propositions dans ce domaine, notamment en ce qui concerne la teneur en COV des produits (voir tableau 2).

## 2. PRODUITS CONTENANT DES COV

Les émissions dues à des produits contenant des composés organiques volatils, qui sont utilisés dans certains secteurs industriels, sont en partie couvertes par la législation communautaire. La directive 1999/13/CE relative à la réduction des émissions de composés organiques volatils dues à l'utilisation de solvants organiques dans certaines activités et installations s'applique à plusieurs secteurs d'utilisation des solvants. Cette directive couvre également les émissions dues à l'utilisation de produits contenant des COV dans le secteur de la retouche automobile. Cependant, dans la mesure où la directive 1999/13/CE repose sur un système d'autorisation pour limiter les émissions en provenance des installations, il y a, du point de vue de la mise en œuvre et de l'application, certaines limitations concrètes en ce qui concerne la taille et le nombre des installations susceptibles de faire l'objet d'une autorisation. On a donc établi des seuils de consommation en deçà desquels la directive ne s'appliquerait pas, afin d'éviter des situations irrationnelles caractérisées par de très lourdes formalités administratives pour un gain environnemental négligeable. La Commission a donc été invitée à étudier les approches basées sur les produits, notamment en tant que solution de rechange pour le secteur de la retouche automobile<sup>14</sup>.

S'appuyant sur plusieurs études<sup>15, 16, 17</sup> la Commission a recensé les secteurs ci-après en tant que grands utilisateurs de COV et secteurs qui, pour le moment, ne relèvent pas du tout ou pas totalement de la législation communautaire relative à la limitation des émissions de COV:

- Secteur de la peinture : la quantité annuelle de solvants utilisée est estimée à 1,5 millions de tonnes. 50 % environ de ces produits sont des "peintures décoratives", vendues au détail aux particuliers ou aux décorateurs professionnels. Les émissions dues à l'utilisation de ces produits ne sont pas réglementées par la directive 1999/13/CE.
- Secteur des encres : la quantité annuelle de solvants utilisée, essentiellement dans des installations relevant de la directive 1999/13/CE du Conseil, est estimée à 125 kilotonnes.
- Cosmétiques, produits de toilette et parfums : la quantité annuelle de solvants utilisée est estimée à 200 kilotonnes. Les émissions dues à l'utilisation de ces produits ne sont pas réglementées par la directive 1999/13/CE.

---

<sup>14</sup> “Le Conseil invite la Commission à présenter à très bref délai, comme solution possible dans un premier temps pour le contrôle du secteur 6 de l'annexe II, partie A, de la présente directive, sa proposition de réglementation par le biais d'une approche par produit et d'envisager ensuite l'adaptation ou le retrait de ce secteur du champ d'application de la présente directive.” - Addendum au procès-verbal de la 2165<sup>ème</sup> session du Conseil Environnement tenue à Bruxelles, le 11 mars 1999.

<sup>15</sup> Étude sur les possibilités de réduction des émissions de composés organiques volatils dues à l'utilisation de peintures et vernis décoratifs à usage professionnel et non professionnel (Chemiewinkel, Enterprise Ireland and Wetenschappelijk instituut voor milieu-management, juin 2000).

<sup>16</sup> Reducing VOC emissions from the vehicle-refinishing sector (réduction des émissions de COV du secteur de la retouche des véhicules) (Entec UK Limited and the paint research Association, août 2000).

<sup>17</sup> Study to identify reductions in VOC emissions due to the restrictions in the VOC content of products (mise en évidence des réductions des émissions de COV dues à la limitation de la teneur en COV des produits) (Bipro, AFC consult and DFIU-IFARE, février 2002)

- Produits de nettoyage et de polissage : la gamme des produits est très large, mais certains peuvent renfermer de très grandes quantités de COV. La quantité annuelle de solvants utilisée est estimée à 300 kilotonnes.
- Produits utilisés dans le secteur de la retouche automobile : la quantité annuelle de solvants utilisée est estimée à 45 kilotonnes.

Il ressort clairement de ce qui précède que les peintures et produits connexes vendus au détail représentent une importante source d'émissions de COV bien que, même en l'absence de réglementation, les consommateurs se soient déjà très largement détournés des peintures à base de solvant au profit des produits à l'eau.

Deux études de la Commission se sont intéressées en particulier aux peintures décoratives<sup>18</sup> et aux produits de retouche automobile<sup>19</sup>. Ces deux études ont abouti à la conclusion que, compte tenu de la préférence qu'affichent ces secteurs pour des produits contenant moins de solvant, il devrait être possible, techniquement et économiquement, de réduire encore la teneur en COV des produits sans nuire à leur qualité, dans des délais raisonnables. Selon ces études, il serait possible de réduire les émissions de COV d'environ 280 kt d'ici à 2010 (voir tableau 3 - phase II) en abaissant la teneur en solvant des peintures et vernis décoratifs, et d'obtenir une réduction d'environ 15 kt en diminuant la teneur en solvant des produits de retouche automobile. Ces études ont mis en lumière certaines incertitudes en ce qui concerne la faisabilité technique et la viabilité économique d'une amélioration notable pour certaines catégories de produits. Il en a été tenu compte pour la fixation des teneurs maximales figurant dans la présente proposition.

À ce stade, les possibilités de réduction de la teneur en solvant sont moins importantes dans d'autres groupes de produits. Dans certains groupes de produits, les COV sont utilisés dans les systèmes propulseurs pour remplacer des substances qui appauvrissaient la couche d'ozone stratosphérique. La Commission a donc décidé qu'un délai de réflexion s'imposait avant de proposer des mesures pour ces groupes de produits, afin de s'assurer de la cohérence de toutes les mesures prises pour atteindre ces objectifs environnementaux précis.

#### *Secteur de la retouche automobile*

La directive 1999/13/CE fixe des valeurs limites d'émission pour le secteur de la retouche des véhicules, qui sont applicables aux installations ayant une consommation de solvant supérieure à 0,5 tonnes par an. L'approche par produit proposée permettra une réduction des émissions du secteur dans son ensemble, alors que les dispositions actuelles de la directive 1999/13/CE accordent une exemption pour les installations qui utilisent moins de 0,5 tonne de solvant par an. Cependant, il y aurait double emploi si la Communauté fixait une teneur maximale en COV pour les produits utilisés dans ce secteur et en même temps des valeurs limites d'émission applicables aux installations elles-mêmes. Il est donc proposé d'abroger les dispositions correspondantes de la directive 1999/13/CE.

---

<sup>18</sup> Étude sur les possibilités de réduction des émissions de composés organiques volatils dues à l'utilisation de peintures et vernis décoratifs à usage professionnel et non professionnel (Chemiewinkel, Enterprise Ireland and Wetenschappelijk instituut voor milieu-management, juin 2000).

<sup>19</sup> Reducing VOC emissions from the vehicle-refinishing sector (réduction des émissions de COV du secteur de la retouche des véhicules) (Entec UK Limited and the paint research Association, août 2000).

### 3. DESCRIPTION DE LA SITUATION SUR LE PLAN LEGISLATIF DANS LES ÉTATS MEMBRES

#### **Autriche**

La législation limite la teneur en COV des revêtements, laques et vernis décoratifs utilisés sur les sols en bois. La vente de certains produits de consommation est interdite, de même que l'utilisation d'autres produits à usage professionnel.

#### **Danemark**

Il existe déjà une législation visant à protéger la santé des travailleurs, qui est basée sur le système d'étiquetage du "code MAL", et la vente de certains produits est donc interdite. Un texte législatif sur la teneur en COV des peintures décoratives est en préparation.

#### **Pays-Bas**

Pour des raisons d'hygiène professionnelle, depuis le 1er janvier 2002, les peintres professionnels n'ont plus le droit d'utiliser des peintures à forte teneur en COV pour les applications intérieures.

#### **Suède**

Des restrictions semblables à celles imposées par la réglementation néerlandaise sont en vigueur depuis 1987.

#### **France**

Les Français ont mis en place le label écologique "*NF Environnement*" pour les peintures et les vernis.

#### **Allemagne**

On envisage l'élaboration d'un texte législatif concernant la teneur en COV des peintures. Le label écologique national "*Blaue Engel*" existe pour les peintures.

#### **Espagne**

Les Espagnols ont un label écologique "*AENOR medio ambiente*" pour les peintures et les vernis depuis 1994.

La **Grèce**, l'**Italie**, le **Luxembourg**, le **Portugal**, l'**Irlande**, la **Finlande** et la **Belgique** n'ont pas de réglementation spécifique limitant la teneur en COV des produits pour des raisons de protection de l'environnement, bien que la **Belgique** ait récemment informé la Commission de son intention de légiférer sur ce sujet.

#### **Justification d'une action communautaire**

Une décision de la Commission<sup>20</sup> définit déjà les critères écologiques requis pour l'attribution du label écologique aux peintures et vernis, et notamment la teneur en COV. Le label écologique communautaire est attribué sur la base d'une analyse du cycle de vie qui tient

---

<sup>20</sup> C (1998) 4257 ; JO L 5 du 9.1.1999, p. 77.

compte de la fabrication, de la limitation des substances nocives pour l'environnement et pour la santé, de la réduction de la pollution atmosphérique, de la réduction du risque de production de déchets dangereux et des informations relatives à la protection de la santé et de l'environnement figurant sur l'étiquette du produit. Le critère relatif à la teneur en COV requis pour l'attribution du label écologique est plus ambitieux que les valeurs imposées par la présente proposition, mais il est facultatif.

Comme indiqué précédemment, les émissions de composés organiques volatils peuvent contribuer à la formation d'ozone troposphérique, non seulement dans les États membres qui génèrent ces émissions, mais aussi dans les autres à cause du phénomène de transport transfrontière à longue distance. En conséquence, bien que les États membres puissent prendre certaines mesures au niveau national pour réduire les émissions afin de lutter contre la formation d'ozone troposphérique, aucun d'eux ne peut contrôler totalement son exposition à ce polluant. De surcroît, une réglementation communautaire basée sur les produits est le meilleur moyen d'atteindre de manière rentable l'objectif environnemental visé sans compromettre le marché intérieur.

La dimension transfrontière de la pollution et la nécessité de la combattre de manière coordonnée sont clairement reconnues par le protocole de Göteborg, récemment adopté, à la Convention de Genève sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance dont les États membres et la Communauté sont parties<sup>21</sup>. La Commission considère donc qu'une action au niveau communautaire se justifie, à la fois pour garantir une réponse coordonnée au sein de la Communauté et pour permettre à cette dernière de contribuer à la lutte menée contre ce polluant dans la zone géographique plus vaste couverte par la Commission économique pour l'Europe des Nations Unies dont de nombreux membres sont des pays candidats à l'adhésion.

### **Choix de l'instrument juridique**

En dépit des raisons pressantes justifiant l'action communautaire dans ce domaine, plusieurs approches ont été examinées avant de prendre une décision sur le type d'instrument le plus approprié et le plus efficace.

Les engagements spontanés de la part de l'industrie, même s'ils ont déjà contribué à un revirement en faveur des produits à plus faible teneur en COV, ne fournissent pas les garanties nécessaires quant à la réalisation des objectifs, étant donné le grand nombre de fabricants que compte le secteur et les difficultés qui ne manqueront pas de se faire jour pour le suivi et le contrôle de conformité. De même, un règlement communautaire, quoiqu'il aurait garanti une mise en œuvre plus homogène dans l'ensemble des États membres, n'a pas été retenu compte tenu des structures existantes et des règles y afférentes dans les États membres.

Le prix des solvants utilisés dans les peintures ne représentant qu'un petit pourcentage du prix total de celles-ci, l'efficacité de mesures d'incitation fiscale serait limitée étant donné les nombreux autres facteurs (par exemple, la qualité des produits) auxquels les consommateurs attachent également de l'importance.

---

<sup>21</sup> Protocole contre l'acidification, l'eutrophisation et la formation de l'ozone au sol, adopté à Göteborg le 30 novembre 1999 par l'organe exécutif de la convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance.



Aussi une directive du Parlement européen et du Conseil devrait-elle représenter le bon dosage, permettant de garantir une approche harmonisée et cohérente dans toute la Communauté tout en laissant une certaine souplesse aux États membres en ce qui concerne les modalités nécessaires pour assurer une mise en œuvre adéquate et en leur permettant également, le cas échéant, de s'appuyer sur des mesures existantes.

#### **4. CHOIX ET JUSTIFICATION DE LA BASE JURIDIQUE**

La directive de base proposée visant essentiellement à réduire les émissions de COV par une harmonisation des spécifications techniques, l'article 95 est proposé comme base juridique eu égard au principe du marché unique. Les dispositions de la proposition visent à rapprocher les dispositions législatives des États membres. Bien que la directive fixe des valeurs définissant la teneur maximale en COV de certains produits, les États membres peuvent maintenir ou imposer des valeurs plus strictes si de telles mesures se justifient, conformément aux dispositions de l'article 95, paragraphes 4 et 5 du traité.

#### **5. COÛTS ET AVANTAGES DE LA DIRECTIVE PROPOSÉE**

La réduction des émissions de COV a déjà été justifiée sur le plan économique dans la proposition de la Commission relative à une directive sur les plafonds d'émission nationaux (PEN)<sup>22</sup>. L'analyse économique réalisée pour cette proposition<sup>23</sup> a montré que les avantages d'une réduction des émissions de COV pour atteindre 5,5 millions de tonnes en 2010 l'emportaient sur les coûts, même sans tenir compte des dommages évités à l'écosystème. Les États membres ne s'étant engagés à réduire leurs émissions qu'à concurrence de 6,5 millions de tonnes en 2010, cet écart de 1 million de tonne entre dans la fourchette de réduction dont la justification économique a déjà été démontrée.

Afin d'évaluer les possibilités techniques de réduction des émissions de COV des peintures décoratives et des produits de retouche automobile, les services de la Commission ont mené deux études (voir notes de bas de page n° 13 et 14). Selon ces études, le coût de mesures de réduction des émissions telles que celles qui sont proposées dans le présent document entre tout à fait dans la fourchette des coûts liés aux mesures de réduction des émissions de COV qui sont envisagées pour tous les États membres dans le cadre d'un système de plafonds d'émission nationaux.

Sur la base de ces études, une analyse coûts-avantages<sup>24</sup> de la directive proposée a été réalisée. La réduction annuelle globale des émissions de COV qui pourrait être obtenue grâce à la proposition est estimée à 280 kilotonnes pour l'année 2010, et coûterait entre 108 et 157 millions d'euros par an. Selon les prévisions, le coût moyen d'une réduction de la teneur en COV des peintures serait compris entre 387 et 563 euros par tonne d'émissions de COV en moins. Cet écart entre les estimations de coûts est dû aux incertitudes liées aux coûts

---

<sup>22</sup> COM (1999) 125 final.

<sup>23</sup> D'après les conclusions de l'étude intitulée "Economic evaluation of air quality targets for tropospheric ozone" (évaluation économique des objectifs de qualité de l'air pour l'ozone troposphérique) réalisée par IIASA, AEA, DNMI et RIVM, les avantages totaux l'emporteraient probablement sur les coûts quels que soient les scénarios envisagés.

<sup>24</sup> Pour plus de précisions, voir étude intitulée "The Costs And Benefits of The Reduction of Volatile Organic Compounds From Paints" (Coûts et avantages de la réduction des émissions de composés organiques volatils par les peintures) préparée par la Direction générale Environnement, Unité Air et Bruit, 2 mai 2002.

supplémentaires pour les peintures d'extérieur<sup>25</sup>. La fourchette des coûts de réduction (de 387 à 563 euros) par tonne de COV en moins est inférieure au coût moyen des options les plus économiques pour atteindre les objectifs de la directive PEN (687 euros par tonne de COV en moins).

On a estimé que l'élimination de 280 kilotonnes de COV dans l'UE se traduirait chaque année par des avantages d'ordre sanitaire représentant au total 582 millions d'euros. Il convient de signaler que tous les avantages n'ont pas été transcrits en valeur monétaire<sup>26</sup>. Le tableau 4 récapitule les coûts et avantages par État membre.

On a estimé que les bénéfices de la directive proposée seraient 4 à 5 fois plus élevés que les coûts, et plus élevés que les coûts dans tous les États membres. En résumé, la directive proposée apporterait des bénéfices significatifs, même si d'une manière ou d'une autre les coûts ont été sous-estimés ou les bénéfices surestimés.

Étant donné l'absence de données, il n'a pas été possible d'inclure les pays candidats à l'adhésion dans l'analyse coûts-avantages. Toutefois, il est peu probable que les possibilités de réduction de la teneur en COV des peintures soient très différentes de ce qu'elles sont dans les États membres. Si une différence il y a, ce sera vraisemblablement parce que les coûts sont moins élevés dans ces pays que dans les États membres. En tout état de cause, les problèmes de formation d'ozone sont tout aussi préoccupants là-bas qu'ici. Par conséquent, le rapport coûts-avantages des mesures proposées dans la directive risque d'être au moins aussi favorable dans les pays candidats à l'adhésion.

## **6. EXPLICATION DES DISPOSITIONS DE LA PROPOSITION**

La proposition vise à réduire les émissions de COV en fixant, pour certaines catégories de peintures décoratives et de produits de retouche automobile, des teneurs maximales en COV qui doivent être respectées pour que ces produits puissent être commercialisés dans l'Union européenne. Cependant, conformément au principe de subsidiarité, une certaine souplesse est prévue qui laisse, par exemple, toute latitude aux États membres pour élaborer et mettre en place des mécanismes de surveillance du marché. Les principales caractéristiques de la proposition sont les suivantes :

### Article premier

Cet article énonce l'objectif de la proposition et précise son champ d'application. La directive proposée vise à protéger la santé de l'homme et l'environnement des effets directs et indirects des émissions de solvants organiques. L'hygiène professionnelle n'est pas la préoccupation principale de cette proposition, mais les avantages sanitaires qui découlent d'une diminution des concentrations d'ozone troposphérique ont été pris en considération.

---

<sup>25</sup> Le coût le plus élevé correspond à un scénario "pessimiste". On admet que le prix de toutes les catégories de peintures (d'extérieur pour murs de pierre, peintures d'intérieur/extérieur pour finitions et bardages bois ou métal) va augmenter à cause d'un changement de technologie qui va faire augmenter, entre autres, le prix des matières premières. Dans le scénario "optimiste", le seul coût supplémentaire devrait être dû à l'augmentation des dépenses de recherche et développement.

<sup>26</sup> Les avantages qui n'ont pas été transcrits en valeur monétaire sont l'amélioration de la santé des peintres (du fait d'une moindre exposition aux solvants) et des avantages pour l'écosystème (à cause d'une diminution des concentrations d'ozone).

## Article 2

Cet article contient les définitions nécessaires. Trois possibilités ont été envisagées pour la définition des "composés organiques volatils". La première indiquait que les COV sont des précurseurs de l'ozone troposphérique et aurait rejoint la définition utilisée dans la directive PEN (2001/81/CE). La seconde mesure la volatilité en recourant à la propriété physique de la pression de vapeur, et est utilisée dans la directive 1999/13/CE relative à la réduction des émissions de composés organiques volatils dues à l'utilisation de solvants organiques dans certaines activités et installations. La troisième utilise une autre propriété physique : le point d'ébullition. Compte tenu de l'exigence de base de la directive, la Commission a retenu la définition basée sur le point d'ébullition, qui permet de disposer d'une méthode simple et efficace de vérification de la conformité.

Les définitions des catégories de produits figurent à l'annexe I.

## Article 3

Cet article impose aux États membres de veiller à ce que les produits appartenant aux catégories qui entrent dans le champ d'application de la directive ne puissent être commercialisés que s'ils sont conformes aux spécifications énoncées à l'annexe II.

## Article 4

Une exigence d'étiquetage a été introduite pour s'assurer que les consommateurs seront dûment informés des caractéristiques environnementales du produit au moment de l'achat. Étant donné le grand nombre de paramètres précis à prendre en considération tant pour la conception que pour l'application de l'étiquette, il a été proposé de déléguer cette tâche au comité institué par l'article 12 de la directive proposée.

## Articles 5, 6 et 7

Ces articles stipulent que les États membres doivent élaborer un système de surveillance du marché afin d'évaluer et de contrôler la mise en œuvre effective de la directive. Les États membres sont également tenus de présenter tous les trois ans un rapport récapitulatif des résultats de leurs activités de surveillance et, sur demande uniquement, de soumettre leurs résultats annuels à la Commission. Afin de faciliter l'établissement des rapports, une trame commune sera élaborée par la Commission via une procédure de comité.

## Article 8

Cet article stipule que le principe de libre circulation des produits doit être respecté pour les produits qui entrent dans le champ d'application de la directive et qui satisfont à ses dispositions.

## Article 9

Cet article introduit une clause de révision pour déterminer la teneur autorisée en COV des produits de la sous-catégorie particulière de peintures d'intérieur/extérieur pour finitions et bardages bois ou métal (Annexe II.A) qui sera applicable en 2010. Pour le moment, des considérations d'ordre technique et économique ne permettent pas de faire clairement la part des choses entre les avantages et les inconvénients d'une valeur limite plus stricte pour cette catégorie de produits en 2010. La Commission procédera à ce réexamen avant la fin de l'année 2006, de manière à pouvoir présenter une proposition au Parlement européen et au

Conseil en 2006 sur la valeur à appliquer à partir de 2010. Ce réexamen s'appuiera sur une étude qui tiendra compte de tous facteurs de développement durable, c'est-à-dire de l'avantage écologique supplémentaire par rapport à la valeur limite prescrite en 2007, mais aussi des retombées économiques, notamment de l'impact sur les PME, des conséquences pour l'emploi et de la faisabilité technique.

#### Article 10

Il s'agit d'un article standard invitant les États membres à définir des sanctions adéquates en cas de non-respect de la directive.

#### Article 11

Le comité de réglementation institué par l'article 12 aidera la Commission à décider s'il convient d'exiger le recours obligatoire aux normes ISO ou CEN dès qu'elles seront disponibles pour tester la teneur en COV des produits relevant de la directive.

#### Article 12

Cet article propose la création d'un comité de réglementation qui fonctionnera conformément à la décision du Conseil fixant les modalités de l'exercice des compétences d'exécution conférées à la Commission<sup>27</sup>. Ce comité fournira une assistance technique à la Commission et l'aidera à prendre les décisions en rapport avec la mise en œuvre de la directive, comme celle relative à la trame commune pour l'établissement des rapports.

#### Article 13

Cet article abroge les dispositions de la directive 1999/13/CE qui fixent des valeurs limites d'émissions pour le secteur de la retouche des véhicules, au profit de l'approche par produit contenue dans la présente proposition. Il faut toutefois bien préciser cette proposition n'abroge pas les dispositions concernant les solvants utilisés pour le revêtement des nouveaux véhicules. Seul le premier sous-alinéa de l'annexe I de la directive 1999/13/CE est donc supprimé, à savoir : "le revêtement de surface sur un véhicule routier au sens de la directive 70/156/CEE ou sur une partie d'un tel véhicule, se déroulant hors des installations de fabrication, dans le cadre de la réparation, de la préservation ou de la décoration du véhicule, ou". Le texte correspondant de l'annexe II A, titre I, partie 6, dans la colonne "Activité", à savoir "Retouche de véhicules" est également supprimé.

#### Articles 14, 15 et 16

Ces articles renferment des dispositions standard concernant l'entrée en vigueur de la directive et sa transposition en droit national.

#### Annexe I

Cette annexe définit les catégories et sous-catégories de peintures décoratives et de produits de retouche automobile qui entrent dans le champ d'application de la directive proposée.

---

<sup>27</sup> Décision 1999/468 du Conseil du 28 juin 1999, JO L 184 du 17.7.1999, p. 23.

## Annexe II

Cette annexe contient les teneurs maximales proposées.

La valeur limite pour la sous-catégorie d) de l'annexe II.A : *Peintures intérieur/extérieur pour finitions et bardages bois ou métal, en phase solvant* a été laissée en blanc pour 2010. Voir le commentaire relatif à l'article 7.

### **7. ÉVALUATION DES INCIDENCES SUR LES ENTREPRISES : IMPACT DE LA PROPOSITION SUR LES ENTREPRISES, PLUS PARTICULIÈREMENT SUR LES PETITES ET MOYENNES ENTREPRISES**

#### **7.1 La proposition :**

##### ***- Limitation de la teneur en composés organiques volatils (COV) de certaines catégories de produits***

Une législation communautaire est nécessaire dans ce domaine pour protéger la santé de l'homme, notamment pour réduire les émissions de COV de manière à limiter l'exposition de la population et de la végétation aux oxydants photochimiques. Une approche en deux phases est proposée pour réduire la teneur en COV des peintures décoratives qui entrent dans le champ d'application de la directive, de manière à laisser aux secteurs concernés suffisamment de temps pour s'adapter sans compromettre le gain environnemental à long terme. La première phase entrera en vigueur le 1er janvier 2007 et la seconde, le 1er janvier 2010. Dans le cas des produits de retouche automobile, seules les valeurs prévues pour 2007 sont applicables.

#### **7.2 L'impact sur les entreprises**

##### ***- Qui sera touché par la proposition ?***

##### *Les fabricants de peintures décoratives et la chaîne de production de ces produits*

La proposition a des retombées sur la fabrication des peintures décoratives et sur la chaîne de production de ces produits. Celle-ci englobe le secteur de la peinture proprement dite, le secteur des résines, le secteur des solvants et les fabricants de liants et de pigments.

Malgré la concentration en cours, ce secteur compte près de 1300 grands fabricants de peintures et plus de 3200 petites entreprises, notamment dans six pays candidats à l'adhésion<sup>28</sup>. Le secteur emploie environ 120 000 personnes. Les dix plus grands fabricants de peinture représentent près de 50 % de la production totale. C'est dans le Sud de l'Europe que l'on trouve le plus grand nombre de petites entreprises de fabrication.

---

<sup>28</sup>

République tchèque, Hongrie, Pologne, Slovénie, Slovaquie et Turquie.

Plus de 200 fournisseurs de matières premières approvisionnent l'industrie européenne de la peinture. Les entreprises chimiques multinationales dominent les marchés des liants, des pigments et des solvants, tandis que le marché des résines alkydes se caractérise par un très grand nombre de petits fabricants.

#### *Secteur de la retouche automobile*

La proposition touche également les installations de retouche automobile. Les installations dont la consommation annuelle de solvants dépasse le seuil de 500 kilogrammes/an sont déjà couvertes par la directive 1999/13/CE. Cependant, depuis l'adoption de cette directive, on a admis que ce secteur se prêtait davantage à une approche par produit pour obtenir des réductions des émissions qu'à une réglementation imposant une valeur limite d'émission qui nécessite l'utilisation d'un équipement de lutte anti-pollution. D'après la concertation menée avec les représentants du secteur, ce changement de régime réglementaire (la présente proposition et l'abrogation simultanée des dispositions correspondantes de la directive 1999/13/CE) n'implique pas que les investissements consentis pour se conformer à la directive 1999/13/CE auront été vains puisque les produits à faible teneur en COV sont déjà considérés comme le meilleur moyen de se mettre en conformité avec la réglementation dans ce secteur.

La proposition pourrait concerner environ 50 000 installations dans la Communauté, dont beaucoup emploient moins de 5 personnes. La proposition touchera également le marché d'approvisionnement en produits, même si celui-ci semble y être bien préparé. Sept entreprises se partagent 90 % du marché, les 10 % restants représentant la part des petites et moyennes entreprises.

***- Quelles mesures les entreprises devront-elles prendre pour se conformer à la proposition ?***

#### **Coûts de mise en conformité**

Les produits vendus sur le marché de la Communauté européenne devront respecter les teneurs maximales en composés organiques volatils fixées par la proposition. Dans certains cas, cela entraînera des dépenses d'équipement (par exemple, les fabricants de peinture et les détaillants devront modifier ou changer leurs machines mélangeuses), des dépenses de recherche et développement (par exemple, dans le secteur des résines) ou des frais liés à l'obligation d'utiliser des produits de substitution (ex. pour le secteur de la retouche automobile). Ces coûts seront répartis sur plusieurs années, puisque le calendrier de mise en conformité s'étale jusqu'en 2010.

En termes de volume total des ventes, le marché de la peinture va rester stable, mais il existe une incertitude quant à une éventuelle redistribution entre "peintres du dimanche" et professionnels. Les détaillants pourraient voir leurs ventes augmenter ou diminuer. Pour ce qui est des utilisateurs professionnels, l'impact sera probablement lié à la polyvalence des nouveaux produits.

## **Charges administratives**

Des dispositions relatives au suivi et à l'établissement de rapports sont nécessaires pour assurer la bonne mise en œuvre de cette proposition. Cependant, les États membres auront une certaine latitude pour définir les modalités de cette mise en œuvre. La Commission surveillera l'évolution de la situation dans ce domaine et, le cas échéant, présentera ultérieurement des propositions visant à harmoniser davantage l'approche.

### ***- Quels effets économiques la proposition est-elle susceptible d'avoir ?***

#### *Secteur des peintures décoratives*

D'une manière générale, le coût de la réduction des émissions est estimé à 500 euros par kilotonne d'émissions en moins. En termes de consommation, le marché de la peinture devrait rester stable. Aucun effet majeur n'est attendu dans le secteur de la peinture, malgré les coûts prévus pour la recherche, la reformulation et les investissements en équipement en acier inoxydable, et les coûts liés au développement de nouvelles résines. Les peintures coûteront probablement entre 1 et 1,5 % plus cher au consommateur final. L'industrie s'est déjà accommodée d'un grand revirement des consommateurs qui ont progressivement délaissé les produits en phase solvant au profit des produits à l'eau, et la présente proposition exploite cette évolution.

Cette moindre consommation de solvants va faire baisser les recettes du secteur des solvants d'environ 65 millions d'euros par an. Il s'agit toutefois d'un effet relativement modeste par rapport à la puissance économique des entreprises concernées ; néanmoins, les coûts fixes devront être répartis sur un volume de production réduit si des produits de substitution ne sont pas mis au point.

Les détaillants de peinture et les peintres professionnels pourraient craindre que l'augmentation des prix ne fasse diminuer les ventes. Cependant, cela n'arrivera probablement pas, car le prix de la peinture n'influe pas énormément sur la décision d'entreprendre des travaux de peinture (le coût des matériaux ne représente que 15-25% du coût total des travaux). Néanmoins, certains détaillants vont devoir adapter leurs équipements, et les peintres professionnels pourraient avoir à adapter leurs méthodes et leur rythme de travail, en fonction des nouveaux produits.

Il ne devrait pas y avoir d'impact majeur sur l'emploi, dans la mesure où la demande globale du marché devrait rester stable. Cependant, on assistera à une redistribution interne, la diminution de la demande de produits en phase solvant étant compensée par l'augmentation de la demande de produits en phase aqueuse.

S'il est peu probable que la proposition ait des répercussions profondes sur l'ensemble de la chaîne de production, le secteur des PME, en revanche, et en particulier les entreprises qui ne produisent que des produits à base de solvant, pourrait être particulièrement touché. Leur besoin d'investissement, de recyclage et d'adaptation sera d'autant plus grand que l'échelle de leurs activités est faible. Cependant, les délais proposés devraient leur permettre de s'adapter puisqu'il est prévu que le surcoût soit finalement répercuté sur les détaillants.

***- La proposition contient-elle des mesures visant à tenir compte de la situation spécifique des petites et moyennes entreprises ?***

Les périodes de transition prévues par la proposition permettent aux secteurs concernés de répondre, chacun en fonction de ses capacités, aux nouvelles exigences techniques et financières. Les peintures en phase solvant resteront autorisées pour un grand nombre d'applications, ainsi la conversion sera plus progressive que si l'on mettait davantage l'accent sur les techniques en phase aqueuse.

Les teneurs limites fixées dans la proposition ne tiennent pas compte des progrès technologiques les plus récents. Si la proposition ne préconise pas le recours aux formulations les plus strictes disponibles sur le marché, c'est pour faciliter aux PME la mise en œuvre d'une transition effective. En outre, la proposition prévoit la révision d'une des teneurs limites en COV pour 2010, car pour le moment, des considérations d'ordre technique et économique ne permettent pas de faire clairement la part des choses entre les avantages et les inconvénients d'une valeur limite plus stricte. Cette révision tiendra compte de la spécificité des PME.

*Opinion des États membres et des parties concernées*

Les représentants de l'industrie ont été beaucoup consultés durant l'élaboration de la proposition qui duré près de deux ans. D'une manière générale, ces représentants sont favorables à de nouvelles mesures pour réduire les émissions de COV, mais tous ne sont pas convaincus que la totalité des valeurs proposées pour 2010 pour la teneur maximale en solvant des peintures, soient actuellement applicables à l'échelle commerciale (CEPE<sup>29</sup>, ERMA<sup>30</sup>). Ils se sont également montrés préoccupés par l'analyse coûts-avantages pour laquelle, selon eux, certains facteurs n'ont pas été correctement pris en compte et certains coûts sous-estimés. D'autres (ESIG<sup>31</sup>) se demandent si ce secteur est celui qui se prête le mieux, en termes de rapport coût/efficacité, à une réglementation visant à réduire les émissions de COV. Ils craignent que la proposition ne soit prématurée et pensent qu'il serait préférable d'attendre que le programme CAFE ait progressé.

L'impact de la proposition sur les PME inquiète certaines associations représentatives. L'UNIEP<sup>32</sup>, l'UEAPME<sup>33</sup>, et Union Chimica-Confapi<sup>34</sup> ont évoqué les difficultés que ses membres rencontreraient pour se conformer à la législation proposée, à cause du manque de ressources, de l'absence d'une capacité de R&D et de l'acuité d'autant plus grande de ces problèmes du fait de la taille réduite des entreprises concernées.

L'idée de passer à une approche par produit dans le secteur de la retouche automobile a reçu un bon accueil de la part des représentants de l'industrie.

---

<sup>29</sup> Confédération européenne des associations de fabricants de peintures, encres d'impression et couleurs d'artiste.

<sup>30</sup> Association européenne des fabricants de résines.

<sup>31</sup> European Solvent Industry Group (Groupe européen de l'industrie des solvants)

<sup>32</sup> Union Internationale des Entrepreneurs de Peinture.

<sup>33</sup> Union Européenne de l'Artisanat et des Petites et Moyennes Entreprises.

<sup>34</sup> Unione nazionale piccola e media industria chimica, conciaria, materie plastiche, gomma, vetro, ceramica e prodotti affini.



D'une manière générale, les États membres sont favorables à la proposition, mais l'Italie et l'Espagne ont émis des réserves en ce qui concerne les PME (Italie) et l'alourdissement du fardeau réglementaire (Espagne).

**Tableau 1 : Estimations des émissions de COV (2010) par secteur (subdivisions SNAP)**  
**Source : estimations basées sur des études indépendantes de la Commission**

<b>Estimations des émissions de COV de l'UE-15 (%) en 2010</b>	
Utilisation de solvants et d'autres produits	26%
Transport routier	22%
procédés de fabrication	14%
Extraction et distribution de combustibles fossiles/énergie géothermique	12%
Autres sources mobiles et machines	12%
Installations de combustion non industrielles	8%
Traitement et élimination des déchets	3%
Combustion dans le secteur de l'énergie et le secteur de la transformation	2%
Combustion dans le secteur de la fabrication	1%

**Tableau 2 : estimations des émissions de COV en 2010, par État membre**

	<b>Proposition de la Commission</b>	<b>Directive PEN</b>
<b>Autriche</b>	129	159
<b>Belgique</b>	102	139
<b>Danemark</b>	85	85
<b>Finlande</b>	110	130
<b>France</b>	932	1050
<b>Allemagne</b>	924	995
<b>Grèce</b>	173	261
<b>Irlande</b>	55	55
<b>Italie</b>	962	1159
<b>Luxembourg</b>	6	9
<b>Pays-Bas</b>	156	185
<b>Portugal</b>	102	180
<b>Espagne</b>	662	662
<b>Suède</b>	219	241
<b>Royaume-Uni</b>	964	1200
<b>UE-15</b>	<b>5581</b>	<b>6510</b>

**Tableau 3 : Estimations des réductions pouvant être obtenues en 2010 grâce à la proposition Source : estimation des services de la Commission**

Sous-catégorie de produits		Valeur limite g/l		Estimation de la réduction Kilotonnes en moins en 2010
		Phase I(2007)	Phase II (2010)	
a) Intérieur mate murs et plafonds (Brillant <25@60°)	PA	55	30	85,5
	PS	350	30	34,6
a) Intérieur brillante murs et plafonds (Brillant >25@60°)	PA	150	100	18,5
	PS	350	100	34,5
c) Extérieur murs support minéral	PA	60	40	27,8
	PS	450	430	4,3
d) Peintures intérieur/extérieur pour finitions et bardages bois ou métal	PA	130	130	3
	PS	250	250	35
e) Vernis et lasures intérieur/extérieur pour finitions	PA	140	100	2,9
	PS	500	400	17,1
f) Lasures non filmogènes intérieur/extérieur	PA	150	130	0,6
	PS	700	700	0,6
g) Impressions	PA	50	30	1,7
	PS	450	350	0
h) Impressions fixatrices	PA	50	30	1,2
	PS	750	750	0
i) Revêtements monocomposants à fonction spéciale	PA	140	140	0,3
	PS	600	500	1,2
j) Revêtements bicomposants à fonction spéciale pour utilisation finale spécifique, par exemple sur les sols	PA	140	140	1,6
	PS	550	500	0
k) Revêtements multicolores	PA	150	100	0,6
	PS	400	100	3,8
l) Revêtements à effets décoratifs	PA	300	200	1,3
	PS	500	200	3,8
<b>Sous-total</b>	PA			<b>145</b>
	PS			<b>135</b>
<b>Total</b>				<b>280</b>

**Tableau 4 : Coûts et avantages de la directive proposée dans les États membres en 2010  
Source : “The Costs And Benefits of The Reduction of Volatile Organic Compounds From Paints“ (Coûts et avantages de la réduction des émissions de composés organiques volatils par les peintures), Direction générale Environnement, Unité Air et Bruit,  
2 mai 2002**

	Avantages totaux (millions d'euros)	Coûts (millions d'euros)		Différence coûts/avantages (millions d'euros)		Rapport coûts/avantages (millions d'euros)	
		Scénario optimiste	Scénario pessimiste	Scénario optimiste	Scénario pessimiste	Scénario optimiste	Scénario pessimiste
Autriche	7,3	1,6	2,6	5,7	4,7	4,5	2,8
Belgique	21,6	2,2	3,6	19,3	18	9,6	6,1
Danemark	34,3	1,5	2,4	32,8	31,9	23,1	14,5
Finlande	1,4	0,9	1,5	0,5	0	1,6	1
France	99,2	36,8	43,8	62,4	55,4	2,7	2,3
Allemagne	174	19,4	30,8	154,6	143,2	9	5,7
Grèce	8,7	2,9	4,7	5,8	4,1	3	1,9
Irlande	5,1	1,2	2	3,9	3,2	4,2	2,6
Italie	79,5	8,9	14,1	70,7	65,5	9	5,7
Luxembourg	0,8	0,1	0,1	0,7	0,7	9,3	5,9
Pays-Bas	34,9	4,5	7,2	30,4	27,7	7,7	4,8
Portugal	14,2	3	4,7	11,3	9,5	4,8	3
Espagne	39,7	14,1	22,4	25,7	17,4	2,8	1,8
Suède	3,8	1,7	2,8	2,1	1	2,2	1,4
Royaume-Uni	57,1	9,4	14,9	47,7	42,2	6,1	3,8
<b>Total</b>	<b>581,8</b>	<b>108,3</b>	<b>157,2</b>	<b>473,5</b>	<b>424,6</b>	<b>5,4</b>	<b>3,7</b>

Proposition de

**DIRECTIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL**

**relative à la réduction des émissions de composés organiques volatils dues à l'utilisation de solvants organiques dans les peintures et vernis décoratifs et les produits de retouche automobile, et modifiant la directive 1999/13/CE**

**(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)**

LE PARLEMENT EUROPÉEN ET LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité instituant la Communauté européenne, et notamment son article 95,

vu la proposition de la Commission<sup>35</sup>,

vu l'avis du Comité économique et social européen<sup>36</sup>,

statuant conformément à la procédure prévue à l'article 251 du traité<sup>37</sup>,

considérant ce qui suit :

- (1) La Communauté européenne et ses États membres sont parties au protocole de Göteborg, du 1er décembre 1999, à la Convention de la Commission économique des Nations unies pour l'Europe (CEENU) sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance, qui vise à combattre l'acidification, l'eutrophisation et la formation d'ozone au sol. Le protocole de Göteborg fixe des plafonds d'émission pour les composés organiques volatils (ci-après dénommés "COV") ainsi que des valeurs limites pour les émissions de COV provenant de sources fixes.
- (2) Les COV sont transportés dans l'air sur de longues distances et sont l'une des principales sources de pollution atmosphérique transfrontière. S'agissant notamment de l'ozone dans l'air ambiant, les COV sont des "précurseurs de l'ozone" au sens de la directive 2002/3/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 février 2002 relative à l'ozone dans l'air ambiant<sup>38</sup> qui invite la Commission à s'interroger sur l'opportunité de prendre de nouvelles mesures au niveau communautaire afin de réduire les émissions de ces précurseurs de l'ozone.
- (3) Dans la mesure où les objectifs de l'action proposée, à savoir la réduction des émissions de COV, ne peuvent être réalisés de manière satisfaisante au niveau des États membres, puisque les émissions de COV d'un État membre nuisent à la qualité de l'air dans d'autres États membres, et peuvent donc, en raison des dimensions ou des effets de l'action envisagée, être mieux réalisés au niveau communautaire, la

---

<sup>35</sup> JO C du , p. .

<sup>36</sup> JO C du , p. .

<sup>37</sup> Avis du Parlement européen du .... (JO ....), Position commune du Conseil du ... (JO ...).

<sup>38</sup> JO L 67 du 9.3.2002, p. 14.

Communauté peut arrêter des mesures conformément au principe de subsidiarité énoncé à l'article 5 du traité. Conformément au principe de proportionnalité énoncé dans ce même article, la présente directive ne va pas au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre ces objectifs.

- (4) La directive 2001/81/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2001<sup>39</sup> fixe des plafonds d'émission nationaux pour certains polluants, dont les COV, applicables à partir de 2010, dans le cadre de la stratégie communautaire intégrée de lutte contre l'acidification et la formation d'ozone au sol, mais cette directive ne prévoit de valeurs limites pour les émissions de ces substances polluantes provenant de sources spécifiques.
- (5) Du fait de leurs caractéristiques, les solvants organiques qui sont utilisés dans certains produits dégagent dans l'air des composés organiques qui contribuent, localement et par delà les frontières, à la formation d'oxydants photochimiques dans la couche limite de la troposphère, et qui, dans certaines conditions d'exposition, peuvent s'avérer nocifs pour l'homme.
- (6) Il convient donc d'éviter ou de réduire les émissions de COV, et ce d'autant plus qu'il existe ou qu'il existera bientôt des substituts potentiellement moins nocifs.
- (7) L'utilisation des solvants organiques et les émissions de COV doivent être réduites autant qu'il est techniquement et économiquement possible de le faire.
- (8) Un haut niveau de protection de l'environnement suppose la fixation et le respect de teneurs maximales en COV pour certaines catégories de produits.
- (9) Pour la sous-catégorie de produits (d) figurant à l'annexe II point A "peintures intérieur/extérieur pour finitions et bardages bois ou métal", le juste milieu entre la faisabilité technique et l'impact économique n'apparaît pas encore très clairement. Il est par conséquent nécessaire d'effectuer une autre étude pour déterminer la faisabilité économique et technique d'une teneur maximale pour 2010 améliorée par rapport à celle qui aura été instaurée en 2007.
- (10) Un contrôle de ces teneurs maximales est nécessaire pour vérifier si les concentrations massiques des composés organiques présents dans chaque catégorie de produits relevant de la présente directive sont autorisées.
- (11) Il convient donc de modifier en conséquence la directive 1999/13/CE du 11 mars 1999 relative à la réduction des émissions de composés organiques volatils dues à l'utilisation de solvants organiques dans certaines activités et installations<sup>40</sup>.
- (12) Il y a lieu de rapprocher les dispositions législatives et réglementaires dans ce domaine de manière à ne pas restreindre la libre circulation des produits relevant de la présente directive.
- (13) Les États membres doivent définir le régime des sanctions applicables en cas d'infraction aux dispositions de la présente directive, et veiller à leur application. Ces sanctions doivent être efficaces, proportionnées et dissuasives.

---

<sup>39</sup> JO L 309 du 27.11.2001, p. 22.

<sup>40</sup> JO L 85 du 29.3.1999, p. 1.

- (14) La présente directive ne porte pas atteinte aux mesures prises au niveau communautaire ou national pour protéger la santé des travailleurs et leur environnement de travail.
- (15) Les mesures nécessaires pour transposer la présente directive doivent être arrêtées conformément à la décision 1999/468/CE du Conseil du 28 juin 1999 fixant les modalités de l'exercice des compétences d'exécution conférées à la Commission<sup>41</sup>.

ONT ARRÊTÉ LA PRÉSENTE DIRECTIVE:

### *Article premier*

#### **Objectif et champ d'application**

1. La présente directive vise à prévenir ou à réduire les effets directs ou indirects des émissions de COV dans l'environnement, qui sont dues aux solvants organiques utilisés dans les peintures et vernis décoratifs et dans les produits de retouche automobile, ainsi que les risques pouvant en résulter pour la santé humaine, en limitant la teneur en COV de ces produits.
2. La présente directive harmonise les spécifications techniques applicables aux peintures décoratives et aux produits de retouche automobile dans la mesure nécessaire pour atteindre l'objectif énoncé au paragraphe 1.
3. La présente directive s'applique aux produits définis à l'annexe I.

### *Article 2*

#### **Définitions**

Aux fins de la présente directive, on entend par :

1. *autorité compétente*, l'autorité ou les autorités ou instances chargées, en vertu de la législation des États membres, de s'acquitter des obligations découlant de la présente directive ;
2. *teneur maximale en COV*, la masse de composés organiques volatils, exprimée en fonction de certains paramètres tels que la concentration, exprimée en g/l, qui ne doit pas être dépassée dans la formulation du produit ;
3. *substance*, tout élément chimique et ses composés, tels qu'ils se présentent à l'état naturel ou tels qu'ils sont produits par l'industrie, que ce soit sous forme solide, liquide ou gazeuse ;
4. *composé organique* tout composé contenant au moins un atome de carbone et un ou plusieurs atomes d'hydrogène, d'halogène, d'oxygène, de soufre, de phosphore, de silicium ou d'azote, à l'exception des oxydes de carbone et des carbonates et bicarbonates inorganiques ;

---

<sup>41</sup> JO L 184 du 17.7.1999, p. 26.

5. *composé organique volatil (COV)*, tout composé organique dont le point d'ébullition, mesuré à la pression standard de 101.3 kPa, est inférieur ou égal à 250 °C ;
6. *solvant organique*, tout COV utilisé seul ou en association avec d'autres agents, sans modification chimique, pour dissoudre des matières premières, des produits ou des déchets, ou utilisé comme agent de nettoyage pour dissoudre des salissures, ou comme dispersant, correcteur de viscosité, correcteur de tension superficielle, plastifiant ou conservateur ;
7. *revêtement*, toute préparation, y compris tous les solvants organiques ou préparations contenant des solvants organiques nécessaires pour une application adéquate, utilisée pour obtenir un effet décoratif, un effet protecteur ou tout autre effet fonctionnel sur une surface ;
8. *revêtements en phase aqueuse (PA)*, les revêtements dont la viscosité est ajustée par ajout d'eau ;
9. *revêtements en phase solvant (PS)*, les revêtements dont la viscosité est ajustée à l'aide d'un solvant organique.

### *Article 3*

#### **Exigences**

Les États membres veillent à ce que seuls les produits définis à l'annexe I dont la teneur en COV n'excède pas les valeurs prescrites à l'annexe II puissent être commercialisés sur leur territoire respectif à compter des dates spécifiées dans cette annexe.

### *Article 4*

#### **Étiquetage**

Les États membres veillent à ce que les produits définis à l'annexe I soient munis d'une étiquette lors de leur mise sur le marché. Les indications devant figurer sur cette étiquette sont déterminées conformément à la procédure visée à l'article 12.

### *Article 5*

#### **Autorité compétente**

1. Les États membres prennent toutes les mesures nécessaires pour que les exigences énoncées aux articles 3 et 4 ainsi qu'à l'annexe II soient satisfaites.
2. Aux fins du paragraphe 1, les États membres désignent une autorité compétente chargée de satisfaire aux obligations de la présente directive, et en informent la Commission au plus tard un an après la date visée à l'article 15.

### *Article 6*

#### **Surveillance**

Les États membres établissent un programme de surveillance afin de contrôler la teneur en COV des produits définis à l'annexe I.

Les États membres utilisent des méthodes nationales de détermination de la teneur en COV si les méthodes CEN ou ISO correspondantes ne sont pas disponibles.

#### *Article 7*

### **Rapports**

Tous les trois ans, au plus tard le 30 juin de l'année suivant la période de trois ans considérée et pour la première fois le [30 juin 200...], les États membres rendent compte des résultats du programme de surveillance, afin d'attester du respect de la directive. Les données annuelles sont mises à la disposition de la Commission sur demande. La Commission élabore un modèle commun de présentation des données de surveillance, conformément à la procédure visée à l'article 12.

#### *Article 8*

### **Libre circulation**

Les États membres ne peuvent interdire, restreindre ou empêcher la mise sur le marché des produits conformes aux exigences de la présente directive.

#### *Article 9*

### **Réexamen**

Le 31 décembre 2006 au plus tard, la Commission réexamine la faisabilité technique et économique d'appliquer, à partir de 2010, une teneur maximale en COV aux produits en phase solvant de la sous-catégorie (d) de l'annexe II point a), et soumet une proposition au Parlement européen et au Conseil concernant la valeur à appliquer à partir de 2010.

#### *Article 10*

### **Sanctions**

Les États membres déterminent le régime des sanctions applicables en cas d'infraction aux dispositions nationales adoptées en vertu de la présente directive, et prennent les mesures nécessaires pour en garantir l'application. Ces sanctions doivent être efficaces, proportionnées et dissuasives. Les États membres notifient ces dispositions à la Commission au plus tard à la date prévue à l'article 15, et l'informent dans les meilleurs délais de toute modification ultérieure de ces sanctions.

#### *Article 11*

### **Adaptation au progrès technique**



Toutes les modifications nécessaires en vue d'adapter la présente directive aux progrès techniques accomplis dans le domaine des méthodes de mesure permettant de déterminer la teneur en COV des produits sont adoptées par la Commission conformément à la procédure de réglementation visée à l'article 12, paragraphe 2.

#### *Article 12*

##### **Comité**

1. La Commission est assistée du comité institué par l'article 13 de la directive 1999/13/CE du Conseil, ci-après dénommé "le comité".
2. Dans les cas où il est fait référence au présent paragraphe, les articles 5 et 7 de la décision 1999/468/CE s'appliquent, dans le respect des dispositions de l'article 8.

La période prévue à l'article 5, paragraphe 6, de la décision 1999/468/CE est fixée à trois mois.

3. Le comité adopte son règlement intérieur.

#### *Article 13*

##### **Modification de la directive 1999/13/CE**

La directive 1999/13/CE est modifiée comme suit :

1. À l'annexe I, dans la rubrique "Retouche de véhicules", le premier alinéa est supprimé.
2. À l'annexe IIA, première colonne, rang 6, les mots "et retouche de véhicules" sont supprimés.

#### *Article 14*

##### **Transposition**

1. Les États membres mettent en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la présente directive le [...] au plus tard ; ils en informent immédiatement la Commission.

Lorsque les États membres adoptent ces dispositions, celles-ci contiennent une référence à la présente directive ou sont accompagnées d'une telle référence lors de leur publication officielle. Les modalités de cette référence sont arrêtées par les États membres.

2. Les États membres communiquent à la Commission le texte des dispositions de droit interne qu'ils adoptent dans le domaine régi par la présente directive, ainsi qu'un tableau montrant les correspondances entre les dispositions de la présente directive et les dispositions nationales arrêtées.

*Article 15*

**Entrée en vigueur**

La présente directive entre en vigueur le vingtième jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel des Communautés européennes*.

*Article 16*

**Destinataires**

Les États membres sont destinataires de la présente directive.

Fait à Bruxelles, le [...]

*Par le Parlement européen*  
*le Président*

*Par le Conseil*  
*Le Président*

## ANNEXE I

### CHAMP D'APPLICATION

**I.1- Les peintures et vernis décoratifs** désignent les produits énumérés dans les sous-catégories ci-après. Il s'agit de revêtements appliqués à des fins décoratives, fonctionnelles et de protection sur les bâtiments, leurs menuiseries de finition et garnitures et les structures associées. Cette définition exclut les produits utilisés pour le revêtement de substrats sur le lieu même de leur fabrication.

#### *I.1.1.- Sous-catégories :*

- **a) Revêtements mats pour murs intérieurs et plafonds** désignent des revêtements destinés à être appliqués sur des murs intérieurs et des plafonds, et qui ont un brillant  $<25@60^\circ$ .
- **a) Revêtements brillants pour murs intérieurs et plafonds** désignent des revêtements destinés à être appliqués sur des murs intérieurs et des plafonds, et qui ont un brillant  $>25@60^\circ$ .
- **c) Revêtements pour murs extérieurs, supports minéraux** désigne des revêtements destinés à être appliqués sur des murs de maçonnerie, en briques ou en plâtre, à l'extérieur.
- **d) Peintures intérieur/extérieur pour finitions et bardages bois ou métal** désigne les revêtements destinés à être appliqués sur les menuiseries de finition et les bardages dans le but d'obtenir un film opaque. Ces revêtements peuvent être appliqués sur des supports en bois ou en métal. Cette sous-catégorie comprend les *lasures opaques* Les lasures opaques désignent des revêtements qui forment un film opaque pour la décoration et la protection du bois contre les intempéries, telles que définies par la norme EN 927-1, catégorie semi-stable.
- **e) Vernis et lasures intérieur/extérieur pour finitions** désigne les revêtement destinés à être appliqués sur les menuiseries de finition afin d'obtenir un film transparent ou semi-transparent à des fins décoratives ou protectrices sur le bois, le métal ou le plastique.
- **f) Lasures non filmogènes** désigne des lasures qui, en conformité avec la norme EN 927 - 1:1996, donnent un film d'épaisseur moyenne inférieure à 5  $\mu\text{m}$ , déterminée selon la méthode 5 A de la norme ISO 2808:1997.
- **g) Impressions** désigne les revêtements à fonction durcissante et/ou isolante, destinés à être utilisés sur le bois ou sur les murs et plafonds.
- **h) Impressions fixatrices** désigne les revêtements destinés à stabiliser les particules de substrat libres ou à conférer des propriétés hydrophobes et/ou à protéger le bois contre le blanchissement.
- **i) Revêtements monocomposants à fonction spéciale** désigne les revêtements spéciaux basés sur un matériau feuillogène. Ils sont destinés aux applications appelées à remplir une fonction spéciale, par exemple,

en tant que couche primaire ou couche de finition pour les plastiques, couche primaire pour les supports ferreux ou pour les métaux réactifs comme le zinc et l'aluminium, finition antirouille, revêtement de sol y compris pour sols en bois ou en ciment, revêtement antigraffiti, revêtement retardateur de flamme ou revêtement conforme aux normes d'hygiène dans l'industrie agro-alimentaire ou dans le secteur de la santé.

- **j) Revêtements bicomposants à fonction spéciale** désigne des revêtements destinés aux mêmes usages que les précédents, avec un second composant (par exemple, des amines tertiaires) ajouté avant application.
- **k) Revêtements multicolores** désigne les revêtements permettant d'obtenir directement, dès la première application, un effet bi- ou multicolore.
- **l) Revêtements à effets décoratifs** désigne des revêtements conçus pour obtenir des effets esthétiques spéciaux sur des support pré-peints spécialement préparés ou sur des couches de base, et travaillés ensuite avec divers outils durant la phase de séchage.

**I.2.- Produits de retouche automobile** désigne les produits utilisés pour le revêtement de surface des véhicules routiers ou de parties de ceux-ci, dans le cadre de la réparation de ces véhicules, ou pour le revêtement de surface de véhicules avec des matériaux du même type que les matériaux de retouche, en dehors de la chaîne de fabrication initiale.

#### **I.2.1.- Sous-catégories:**

- **a) Produits de préparation et nettoyage** désigne les produits destinés à être appliqués pour éliminer, par action mécanique ou chimique, les revêtements anciens et la rouille, ou pour permettre l'accrochage des revêtements.
  - **Nettoyant pour pistolet** désigne un produit de nettoyage destiné à être utilisé avec un pistolet pulvérisateur ou un autre équipement; inclut les décapants pour peintures, les dégraissants (y compris de type anti-statique pour le plastique) et les produits de désiliconage.
  - **Pré-nettoyant** désigne un produit de nettoyage destiné à éliminer les contaminations de la surface à peindre, lors de la préparation et avant l'application des enduits.
- **b) Bouche-pores et mastic pour carrosserie/produits de rebouchage** désigne des composés épais destinés à être pulvérisés ou appliqués au couteau, afin de reboucher les imperfections profondes de la surface, avant application du système de peinture.
- **c) Primaire** désigne tout revêtement destiné à être appliqué sur le métal nu ou sur des finitions existantes pour assurer une protection contre la corrosion avant application d'un primaire surfaceur.

- **Primaire surfaceur** désigne tout revêtement destiné à être appliqué avant la couche de finition pour assurer la résistance à la corrosion et l'adhérence de la couche de finition; il permet également d'obtenir une surface uniforme en rebouchant les petites imperfections de surface.
- **Primaires divers pour métaux** désigne les revêtements destinés à être appliqués en tant que couche primaire, tels que les promoteurs d'adhérence, les produits d'étanchéité, les surfaceurs, les sous-couches, les primaires pour plastique, les mastics humide sur humide non ponçables et les mastics à pulvériser.
- **Peinture primaire réactive** désigne tout revêtement contenant au moins 0,5 % en poids d'acide phosphorique, destiné à être appliqué directement sur des surfaces métalliques nues pour assurer la résistance à la corrosion et une bonne adhérence; comprend les revêtements utilisés comme primaires soudables et les mordants en solution (métal galvanisé et zinc).
- **d) Finition** désigne tout revêtement pigmenté destiné à être appliqué soit en une seule couche, soit en plusieurs couches de base pour conférer le brillant et la durabilité souhaités; englobe tous les produits concernés tels que les couches de base et les vernis.
  - **Base** désigne un revêtement pigmenté destiné à conférer la couleur et l'effet optique désirés, mais pas le brillant ni la résistance de surface du revêtement.
  - **Vernis** désigne un revêtement incolore destiné à conférer le brillant final et les propriétés de résistance du revêtement.
- **e) Finitions spéciales** désigne des revêtements destinés à être appliqués en tant que couche de finition conférant des propriétés spéciales telles qu'un effet métallisé ou nacré en une seule couche, en tant qu'enduit lustré haute performance de couleur unie ou transparent (par exemple, vernis anti-rayures fluorés), couche de base réfléchissante, couche de finition à effets de texture (par exemple martelage), revêtement antidérapant, revêtement d'étanchéité pour dessous de carrosserie, revêtement résistant au choc et finitions intérieures.

## ANNEXE II

### A. TENEURS MAXIMALES EN COV POUR LES PEINTURES ET VERNIS DÉCORATIFS

	<b>Sous-catégorie de produits</b>	<b>Type</b>	<b>Phase I (g/l*) (à partir du 1.1.2007)</b>	<b>Phase II (g/l*) (à partir du 1.1.2010)</b>
<i>a</i>	<i>a) Intérieur mate murs et plafonds (Brillant &lt;25@60°)</i>	PA PS	75 400	30 30
<i>b</i>	<i>a) Intérieur brillante murs et plafonds (Brillant &gt;25@60°)</i>	PA PS	150 400	100 100
<i>c</i>	<i>c) Extérieur murs support minéral</i>	PA PS	75 450	40 430
<i>d</i>	<i>Peintures intérieur/extérieur pour finitions et bardages bois ou métal</i>	PA PS	150 300	130 -
<i>e</i>	<i>Vernis et lasures intérieur/extérieur pour finitions, y compris lasures opaques</i>	PA PS	150 500	100 400
<i>f</i>	<i>Lasures non filmogènes intérieur/extérieur</i>	PA PS	150 700	130 700
<i>g</i>	<i>Impressions</i>	PA PS	50 450	30 350
<i>h</i>	<i>Impressions fixatrices</i>	PA PS	50 750	30 750
<i>i</i>	<i>Revêtements monocomposants à fonction spéciale</i>	PA PS	140 600	140 500
<i>j</i>	<i>Revêtements bicomposants à fonction spéciale pour utilisation finale spécifique, sur sols par exemple</i>	PA PS	140 550	140 500
<i>k</i>	<i>k) Revêtements multicolores</i>	PA PS	150 400	100 100
<i>l</i>	<i>Revêtements à effets décoratifs</i>	PA PS	300 500	200 200

\*g/l de produit prêt à l'emploi

**B. TENEURS MAXIMALES EN COV POUR LES PRODUITS DE RETOUCHE  
AUTOMOBILE**

	<b>Sous-catégorie de produits</b>	<b>Revêtements</b>	<b>COV g/l* (1.1.2007)</b>
<i>a</i>	<i>Préparation et nettoyage</i>	Nettoyant pour pistolet Pré-nettoyant	850 200
<i>b</i>	<i>Mastic pour carrosserie/produits de rebouchage</i>	Tous types	250
<i>c</i>	<i>Primaires/produits d'étanchéité/surfaceurs/bouche-pores</i>	Primaires divers (pour métaux) Peintures primaires réactives	540 780
<i>d</i>	<i>Couche de finition</i>	Tous types	420
<i>e</i>	<i>Finitions spéciales</i>	Tous types	840

\*g/l de peinture prête à l'emploi, déduction faite de la teneur en eau du revêtement.