



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 16.10.2013
COM(2013) 704 final

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

Sprawozdanie dotyczące wdrożenia dyrektywy 2004/42/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ograniczeń emisji lotnych związków organicznych w wyniku stosowania rozpuszczalników organicznych w niektórych farbach i lakierach oraz produktach do odnawiania pojazdów, a także zmieniającej dyrektywę 1999/13/WE

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

Sprawozdanie dotyczące wdrożenia dyrektywy 2004/42/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ograniczeń emisji lotnych związków organicznych w wyniku stosowania rozpuszczalników organicznych w niektórych farbach i lakierach oraz produktach do odnawiania pojazdów, a także zmieniającej dyrektywę 1999/13/WE

1. WPROWADZENIE

W dyrektywie 2004/42/WE Parlamentu Europejskiego i Rady („dyrektywa w sprawie farb”) ogranicza się emisję lotnych związków organicznych („LZO”) spowodowaną stosowaniem rozpuszczalników organicznych w niektórych farbach i lakierach oraz produktach do odnawiania pojazdów.

Celem dyrektywy w sprawie farb jest zapobieżenie zanieczyszczeniom powietrza wynikającym z udziału LZO w tworzeniu ozonu w warstwie przyziemnej¹ i wtórnych cząstek stałych lub zredukowanie tych zanieczyszczeń. Dyrektywa stanowi uzupełnienie środków podejmowanych na szczeblu krajowym w celu zapewnienia zgodności z pułapami emisji LZO określonymi w dyrektywie 2001/81/WE w sprawie krajowych poziomów emisji dla niektórych rodzajów zanieczyszczenia powietrza (zwanej dalej „dyrektywą w sprawie krajowych poziomów emisji”). Produktami objętymi dyrektywą w sprawie farb są farby i lakiery stosowane na budynki, ich wykończenia i wyposażenie, oraz na związane z nimi konstrukcje stosowane do celów dekoracyjnych, funkcjonalnych i ochronnych, a także produkty do odnawiania pojazdów².

Dyrektywa w sprawie farb zawiera wymóg, aby produkty wchodzące w zakres jej stosowania oraz wprowadzane do obrotu po dniu 1 stycznia 2007 r. miały zawartość LZO nieprzekraczającą dopuszczalnych wartości określonych w załączniku II do tej dyrektywy. W przypadku farb i lakierów od dnia 1 stycznia 2010 r. obowiązują bardziej rygorystyczne (faza II) dopuszczalne wartości LZO. W dyrektywie w sprawie farb wymaga się również etykietowania produktów w celu wskazania zawartości LZO, umożliwiając w ten sposób konsumentom dokonywanie świadomego wyboru. Państwa członkowskie muszą ustanowić program monitorowania sprawdzający zgodność z dopuszczalnymi wartościami LZO i z wymaganiami w zakresie etykietowania.

Jest to drugie sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego i Rady zawierające przegląd wdrożenia dyrektywy w sprawie farb przez państwa członkowskie. Pierwsze sprawozdanie³ przyjęto w 2011 r. Trwający przegląd strategii tematycznej dotyczącej zanieczyszczenia powietrza⁴ obejmuje całościową ocenę źródeł emisji LZO i ewentualnych oszczędnych środków redukcji emisji. W

¹ Ozon powstaje poprzez reakcję LZO, tlenków azotu i tlenku węgla przy udziale światła słonecznego.

² „Produkty do odnawiania pojazdów” definiuje się jako produkty wymienione w podkategoriach zawartych w części B załącznika II do dyrektywy w sprawie farb. Stosuje się je do pokrywania pojazdów drogowych określonych w dyrektywie 70/156/EWG lub części tych pojazdów, wykonywanego jako element naprawy, konserwacji lub zdobienia pojazdu poza instalacjami wytwórczymi.

³ COM(2011)297

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

⁴ Komunikat Komisji dla Rady i Parlamentu Europejskiego: Strategia tematyczna dotycząca zanieczyszczenia powietrza (COM(2005) 446 final) z 21.9.2005.

związku z tym nie przeprowadzono żadnego oddzielnego przeglądu dyrektywy w sprawie farb.

Należy zauważyć, że w ramach działania uzupełniającego na szczeblu europejskim obecnie przyznaje się oznakowania ekologiczne farbom i lakierom zewnętrznym⁵. Aby uzyskać takie oznakowania ekologiczne, należy między innymi dobrowolnie przestrzegać bardziej rygorystycznych ograniczeń zawartości LZO w produktach, co prowadzi do dalszych ograniczeń emisji LZO wynikających z podejmowania przez konsumentów bardziej świadomych decyzji przy wyborze produktów.

2. WDROŻENIE

2.1. Wprowadzenie

W art. 7 dyrektywy w sprawie farb wymaga się, aby państwa członkowskie przedkładały Komisji sprawozdania z wyników działania ich programów monitorowania w celu wykazania zgodności z wymaganiami dyrektywy. Wymaga się od nich także podawania kategorii i ilości produktów licencjonowanych na podstawie art. 3 ust. 3 dyrektywy w sprawie farb.

W świetle bardziej rygorystycznych dopuszczalnych wartości LZO w fazie II (załącznik II do dyrektywy w sprawie farb), które mają zastosowanie do farb i lakierów od dnia 1 stycznia 2010 r., państwa członkowskie musiały przedstawić drugie sprawozdanie, obejmujące 2010 r., do dnia 1 lipca 2012 r. Celem propagowania spójnej sprawozdawczości państw członkowskich Komisja opracowała i przyjęła wspólny format⁶.

Wszystkie 27 państw członkowskich przedstawiło sprawozdania dotyczące wdrożenia. Przedmiotowe sprawozdania wraz z ich późniejszą oceną są dostępne na stronach internetowych Komisji⁷.

Niniejsze sprawozdanie, w którym podsumowuje się główne ustalenia dokonane w ramach oceny informacji otrzymanych od państw członkowskich, dotyczy w szczególności dwóch aspektów wdrażania dyrektywy w sprawie farb, a mianowicie:

- programów monitorowania ustanowionych w celu sprawdzenia zgodności z wymaganiami dyrektywy w sprawie farb, tj. działań podejmowanych głównie przez właściwe organy państw członkowskich;
- osiągniętego przez państwa członkowskie stopnia zgodności z wymogami technicznymi zawartymi w dyrektywie w sprawie farb, tj. działań wdrożeniowych podjętych przez producentów, importerów, hurtowników i detalistów farb i lakierów.

2.2. Programy monitorowania

Z informacji przedstawionych przez państwa członkowskie za 2010 r. wynika, że poczyniono postępy lub przynajmniej utrzymano wcześniejszy poziom z 2007 r. w zakresie monitorowania zgodności z dopuszczalnymi wartościami zawartości LZO (załącznik II) i z wymaganiami w zakresie etykietowania (art. 4).

⁵ Decyzja Komisji 2009/543/WE ustanawiająca ekologiczne kryteria przyznawania wspólnotowego oznakowania ekologicznego farbom i lakierom zewnętrznym oraz decyzja Komisji 2009/544/WE ustanawiająca ekologiczne kryteria przyznawania wspólnotowego oznakowania ekologicznego farbom i lakierom do wewnątrz.

⁶ Decyzja Komisji 2010/693/UE z 22 lipca 2010 r. (Dz.U. L 301 z 18.11.2010, s. 4).

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

Państwa członkowskie stosują różne podejścia do monitorowania zgodności. Należą do nich kontrole fizyczne (takie jak pobieranie próbek i analiza farb; kontrola wizualna etykiet) lub podejście zakładające badanie na odległość, obejmujące kontrole dokumentacji przedstawionej przez producentów. W niektórych przypadkach bardziej uciążliwy proces inspekcji/pobierania próbek przeprowadza się wyłącznie na podstawie obserwacji z badania. Niektóre państwa członkowskie wskazały, że w celu promowania skuteczniejszego monitorowania uwzględniają alternatywne metody sprawdzania zgodności, takie jak obowiązek wypełnienia przez producentów kwestionariusza zwracanego wraz z próbkami produktów i programy certyfikacji własnej producenta.

Łączna **liczba kontroli** na miejscu przeprowadzonych w 2010 r. w UE-27 była znaczna, chociaż między poszczególnymi państwami członkowskimi wystąpiły duże różnice, i wyniosła około 4 700 kontroli w celu sprawdzenia zawartości LZO w produktach lub etykietowania produktów. Kontrolami objęto wszystkie podmioty zaangażowane we wprowadzanie produktów do obrotu, tj. podmioty prowadzące działalność w zakresie produkcji, przywozu oraz sprzedaży hurtowej i detalicznej farb i lakierów. Na poziomie poszczególnych państw członkowskich liczba zgłoszonych kontroli wynosiła od zera (trzy państwa członkowskie) do 830.

W 2010 r. w UE-27 odnotowano dużą liczbę próbek farb i lakierów **zbadanych pod kątem zawartości LZO**, tj. ponad 19 000 badań, przy czym w tym przypadku również zaistniały duże różnice na poziomie państw członkowskich. Cztery państwa członkowskie zbadały ponad 1 000 próbek (największa liczba wyniosła 11 800), przy czym pięć państw członkowskich nie przeprowadziło żadnych badań. Najczęściej badaniom poddawano farby i lakiery sprzedawane przez detalistów (stanowiły one 41 % próbek).

Liczba **kontroli etykiet produktów**, obejmujących kontrole wizualne i inne metody, wyniosła w 2010 r. około 121 000 w UE-27, przy czym w tym przypadku również wystąpiły znaczne różnice między państwami członkowskimi. Na poziomie poszczególnych państw członkowskich liczba kontroli wynosiła od zera (pięć państw członkowskich) do 78 000. Najczęściej kontroli zgodności z wymaganiami w zakresie etykietowania poddawano farby i lakiery sprzedawane przez hurtowników (41 % wszystkich kontroli).

Państwa członkowskie, które zgłosiły brak monitorowania lub bardzo niski jego poziom w 2010 r., podały **szereg powodów** takiego stanu rzeczy. Wiele państw członkowskich ograniczało brak zasobów, w szczególności finansowych. Niektóre właściwe organy państw członkowskich przezwyciężyły ten problem, stosując narzędzia w zakresie ustalania priorytetów (na przykład ukierunkowanie monitorowania na konkretne produkty) lub kampanie informacyjne (w celu zwiększenia wiedzy na temat dyrektywy w sprawie farb oraz poprawy sytuacji w odniesieniu do zgodności). Odnotowano również problemy związane z brakiem zdolności certyfikowanych laboratoriów w zakresie analizy próbek produktów.

2.3. Zgodność z dopuszczalnymi wartościami LZO i wymaganiami w zakresie etykietowania

Dopuszczalne wartości LZO

W części A załącznika II do dyrektywy w sprawie farb określa się dwa zestawy wartości dopuszczalnych maksymalnej zawartości LZO w farbach i lakierach (w gramach na litr produktu „gotowego do użytku”). Od dnia 1 stycznia 2007 r. miały zastosowanie „dopuszczalne wartości w fazie I”. W dniu 1 stycznia 2010 r. zaczęły obowiązywać bardziej rygorystyczne „dopuszczalne wartości LZO w fazie II”. W związku z tym, jeżeli w 2010 r. ustalono, że określone produkty są niezgodne z wymaganiami dotyczącymi dopuszczalnych wartości w „fazie I”, produkty te automatycznie były niezgodne z wymaganiami dotyczącymi dopuszczalnych wartości w „fazie II”. W zakresie produktów do odnawiania pojazdów, dopuszczalne wartości LZO przedstawione w części B załącznika II do dyrektywy w sprawie farb były stosowane od dnia 1 stycznia 2007 r. i nie zostały od tamtej pory zmienione.

Jeżeli chodzi o dopuszczalne wartości LZO w fazie I, ogólny wskaźnik zgodności był wysoki i wyniósł 98,7 % (259 próbek niezgodnych z wymaganiami przy łącznej liczbie 19 525 próbek). Najwyższy odsetek próbek niezgodnych z wymaganiami odnotowano wśród hurtowników (2,5 % próbek było niezgodnych z wymaganiami) i importerów (2,4 % próbek było niezgodnych z wymaganiami).

Jeżeli chodzi o bardziej rygorystyczne dopuszczalne wartości LZO w fazie II, ogólny wskaźnik zgodności również był stosunkowo wysoki i wyniósł 97,46 % (500 próbek niezgodnych z wymaganiami). Najwyższy odsetek próbek niezgodnych z wymaganiami odnotowano wśród importerów (6 % próbek było niezgodnych z wymaganiami).

Odnotowane wysokie poziomy zgodności z wymaganiami oznaczają, że w UE-27 w przypadkach, w których przeprowadza się kontrole, dopuszczalne wartości LZO są zasadniczo przestrzegane, chociaż możliwe jest osiągnięcie poziomu zgodności bliższego 100 %. Ogólne poziomy zgodności są podobne do poziomów przedstawionych w sprawozdaniach za 2007 r.

Wymagania dotyczące etykietowania

Spośród około 121 000 próbek poddanych kontroli pod względem etykiet w 2010 r. 94,2 % uznano za zgodne z wymaganiami. Najwyższy stopień niezgodności z wymaganiami odnotowano wśród importerów. Różnice pod względem liczby zbadanych próbek/etykiet oznaczają, że nie jest możliwe właściwe porównanie poziomów niezgodności występujących w poszczególnych państwach członkowskich.

Z danych przedstawionych w sprawozdaniach państw członkowskich nie wynika wyraźnie, jakie są przyczyny niezgodności z wymaganiami. Chociaż wydaje się, że poziomy zgodności z wymaganiami uległy wyraźnej poprawie od 2007 r., w którym poziom naruszeń wymagań w zakresie etykietowania wyniósł około 20 %, to jednak istnieją jeszcze możliwości poprawy kontroli zgodności, szczególnie w tych państwach członkowskich, w których obecnie nie prowadzi się monitorowania.

Produkty niezgodne z wymaganiami

W większości przypadków państwa członkowskie, które wykryły niezgodność z wymaganiami w zakresie dopuszczalnych wartości dla zawartości LZO lub w zakresie etykietowania, przedstawiły również informacje dotyczące podkategorii produktów niezgodnych z wymaganiami jak określono w załączniku I do dyrektywy w sprawie farb.

Większość przypadków niezgodności z wymaganiami w zakresie dopuszczalnych wartości dla zawartości LZO oraz jednocześnie w zakresie etykietowania dotyczyło kategorii produktów określonej w pkt 1.1. lit. d) („farby pokrywające wykończenia wewnętrzne lub zewnętrzne wykonane z drewna, metalu lub plastyku”). Jako niezgodne zarówno z wymaganiami w zakresie dopuszczalnych wartości dla zawartości LZO, jak i z wymaganiami w zakresie etykietowania zgłoszono jeszcze trzy kolejne kategorie produktów, a mianowicie kategorię określoną w pkt 1.1. lit. a) „matowe pokrycia ścian i sufitów wewnętrznych”, kategorię określoną w pkt 1.1. lit. e) „wewnętrzne lub zewnętrzne lakiery wykończeniowe i bejce” i kategorię określoną w pkt 1.1. lit. i) „pokrycia jakościowe jednoskładnikowe”.

W wielu podkategoriach, w porównaniu z wynikami dotyczącymi dopuszczalnych wartości LZO, odnotowano przypadki niezgodności z wymaganiami w zakresie etykietowania: we wszystkich podkategoriach farb i lakierów z wyjątkiem dwóch, a także we wszystkich podkategoriach produktów do odnawiania pojazdów.

Działania na rzecz zapewnienia zgodności z wymaganiami

Sankcją najpowszechniej nakładaną przez państwa członkowskie w przypadku niezgodności w zakresie dopuszczalnych wartości dla zawartości LZO było wycofanie produktów z obrotu jak wymaga się w dyrektywie w sprawie farb.

W odniesieniu do naruszenia wymagań w zakresie etykietowania państwa członkowskie najczęściej zobowiązywały podmioty do naprawienia błędu w określonym terminie w celu uniknięcia postępowania karnego lub kar pieniężnych.

Tylko jedno państwo członkowskie poinformowało o postępowaniach karnych; to samo państwo członkowskie wzywa podmioty do przeprowadzenia zmian w ich łańcuchu dostaw.

Niektóre państwa członkowskie zgłosiły, że zamiast karać podmioty za nieprzestrzeganie wymagań, stosowały konstruktywne rozwiązanie polegające na informowaniu podmiotów o wymaganiach dyrektywy w sprawie farb i zmianach niezbędnych do zapewnienia zgodności z tymi wymaganiami.

3. WNIOSKI I PERSPEKTYWY

Z informacji otrzymanych od państw członkowskich na mocy art. 7 dyrektywy w sprawie farb wynika, że od 2010 r. większość państw członkowskich ustanowiło monitorowanie w celu kontroli farb i lakierów wprowadzonych do obrotu pod względem zgodności z wymaganiami. Pozostaje jednak niewielka liczba państw członkowskich dopuszczających się uchybień, które nadal nie ustanowiły odpowiednich programów monitorowania.

W tych państwach członkowskich, które prowadzą monitorowanie, istnieje duży zakres częstotliwości monitorowania. Wspomniane państwa członkowskie wykazują zasadniczo odpowiedni poziom zgodności pod względem dopuszczalnych wartości LZO określonych w dyrektywie w sprawie farb, przy czym największy odsetek

przypadków niezgodności z wymaganiami odnotowuje się zasadniczo wśród farb przywożonych. Wydaje się jednak, że konieczne jest lepsze egzekwowanie wymagań w zakresie etykietowania.

Zaleca się, aby państwa członkowskie, które są opóźnione w stosunku do pozostałych, szybko podjęły niezbędne działania w celu pełnego wykonania zobowiązań dotyczących programów monitorowania.

Komisja będzie ściśle monitorowała postępy w tych kwestiach i nadal będzie wspierać państwa członkowskie w dalszej poprawie poziomu osiągniętych przez nie wyników, zarówno poprzez różne działania wspierające, jak i odpowiednie działania w zakresie egzekwowania przepisów.

W związku z powyższym zaleca się, aby państwa członkowskie kontynuowały wysiłki w zakresie ukierunkowanego monitorowania i egzekwowania zgodności w obszarach, w których działania te są najskuteczniejsze i najbardziej efektywne w ograniczaniu wprowadzania do obrotu farb i lakierów niezgodnych z wymaganiami.