ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 27.5.2011
COM(2011) 297 τελικό

ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΣΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΣΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ

Έκθεση σχετικά με την εφαρμογή και την επανεξέταση της οδηγίας 2004/42/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τον περιορισμό των εκπομπών πτητικών οργανικών ενώσεων που οφείλονται στη χρήση οργανικών διαλυτών σε χρώματα διακόσμησης και βερνίκια και σε προϊόντα φανοποιΐας αυτοκινήτων και για την τροποποίηση της οδηγίας 1999/13/ΕΚ

ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΣΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΣΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ

Έκθεση σχετικά με την εφαρμογή και την επανεξέταση της οδηγίας 2004/42/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τον περιορισμό των εκπομπών πτητικών οργανικών ενώσεων που οφείλονται στη χρήση οργανικών διαλυτών σε χρώματα διακόσμησης και βερνίκια και σε προϊόντα φανοποιΐας αυτοκινήτων και για την τροποποίηση της οδηγίας 1999/13/ΕΚ

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Στις 21 Απριλίου 2004, εκδόθηκε η οδηγία 2004/42/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τον περιορισμό των εκπομπών πτητικών οργανικών ενώσεων που οφείλονται στη χρήση οργανικών διαλυτών σε χρώματα διακόσμησης και βερνίκια και σε προϊόντα φανοποιΐας αυτοκινήτων και για την τροποποίηση της οδηγίας 1999/13/ΕΚ (εφεξής «οδηγία για τα χρώματα»).

Η οδηγία για τα χρώματα αποσκοπεί στον περιορισμό των εκπομπών πτητικών οργανικών ενώσεων (εφεξής «ΠΟΕ») που οφείλονται στη χρήση οργανικών διαλυτών σε ορισμένα χρώματα διακόσμησης και βερνίκια, καθώς και σε προϊόντα φανοποιΐας αυτοκινήτων[1], ώστε να αποτραπεί ή να ελαττωθεί η ατμοσφαιρική ρύπανση που είναι αποτέλεσμα του σχηματισμού τροποσφαιρικού όζοντος, στον οποίο συντελούν οι ΠΟΕ. Στοχεύει στη συμπλήρωση των μέτρων που λαμβάνονται σε εθνικό επίπεδο για να διασφαλιστεί η συμμόρφωση προς τα ανώτατα όρια εκπομπών ΠΟΕ που καθορίζονται στην οδηγία 2001/81/ΕΚ σχετικά με εθνικά ανώτατα όρια εκπομπών για ορισμένους ατμοσφαιρικούς ρύπους (εφεξής «οδηγία ΕΑΟΕ»).

Τα προϊόντα που καλύπτει η οδηγία για τα χρώματα είναι χρώματα και βερνίκια, που εφαρμόζονται για διακοσμητικούς, λειτουργικούς και προστατευτικούς σκοπούς σε κτίρια, στα τελειώματα και τις επενδύσεις τους και στις συναφείς κατασκευές, καθώς και προϊόντα φανοποιίας αυτοκινήτων.

Προς τον σκοπό αυτό, η οδηγία για τα χρώματα ορίζει ότι η περιεκτικότητα σε ΠΟΕ των προϊόντων που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της και διατίθενται στην αγορά μετά την 1η Ιανουαρίου 2007 δεν πρέπει να υπερβαίνει τις οριακές τιμές που καθορίζονται στο παράρτημα ΙΙ αυτής. Για τις ΠΟΕ στα χρώματα και τα βερνίκια άρχισαν να ισχύουν αυστηρότερες τιμές, σε δεύτερη φάση, από 1ης Ιανουαρίου 2010.

---

[1] Ως «προϊόντα φανοποιίας αυτοκινήτων» νοούνται τα προϊόντα των υποκατηγοριών που απαριθμούνται στο παράρτημα ΙΙ σημείο Β της οδηγίας για τα χρώματα. Χρησιμοποιούνται για επίχριση οδικών οχημάτων, όπως αυτά ορίζονται στην οδηγία 70/156/ΕΟΚ, ή μέρους αυτών, η οποία πραγματοποιείται ως μέρος της επισκευής, διατήρησης ή διακόσμησης του οχήματος εκτός των εγκαταστάσεων κατασκευής του.

Σύμφωνα με το άρθρο 14 της οδηγίας για τα χρώματα, τα κράτη μέλη όφειλαν να μεταφέρουν την οδηγία στο οικείο εσωτερικό δίκαιο το αργότερο έως τις 30 Οκτωβρίου 2005. Στο σημείο 2 της παρούσας έκθεσης συνοψίζεται η κατάσταση όσον αφορά τη μεταφορά της οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο των κρατών μελών.

Τα άρθρα 6 και 7 της οδηγίας για τα χρώματα ορίζουν ότι τα κράτη μέλη οφείλουν να καταρτίσουν πρόγραμμα παρακολούθησης για να εξακριβώσουν τη συμμόρφωση με την οδηγία και να υποβάλλουν τακτικά στην Επιτροπή έκθεση σχετικά με τα αποτελέσματα του προγράμματος παρακολούθησης. Με βάση τις πληροφορίες αυτές αξιολογήθηκε η εφαρμογή της οδηγίας στα κράτη μέλη. Στο σημείο 3 της παρούσας έκθεσης παρέχεται επισκόπηση των κυριοτέρων διαπιστώσεων.

Σύμφωνα με το άρθρο 9 της οδηγίας για τα χρώματα, καλείται η Επιτροπή να υποβάλει στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο έκθεση στην οποία θα εξετάζονται:

- οι δυνατότητες περιορισμού της περιεκτικότητας σε ΠΟΕ προϊόντων εκτός του πεδίου εφαρμογής της οδηγίας για τα χρώματα, συμπεριλαμβανομένων των αεροζόλ για χρώματα και βερνίκια,

- η ενδεχόμενη περαιτέρω μείωση των οριακών τιμών που καθορίζονται στην οδηγία για την περιεκτικότητα σε ΠΟΕ των προϊόντων φανοποιίας αυτοκινήτων και

- κάθε νέο στοιχείο σχετικό με τις κοινωνικοοικονομικές επιπτώσεις της εφαρμογής των οριακών τιμών του παραρτήματος ΙΙ της οδηγίας για τα χρώματα, οι οποίες ισχύουν από 1ης Ιανουαρίου 2010 (φάση ΙΙ).

Τα αποτελέσματα αυτής της ανάλυσης συνοψίζονται στο σημείο 4 της παρούσας έκθεσης.

2. ΜΕΤΑΦΟΡΑ ΣΤΟ ΕΣΩΤΕΡΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ ΤΩΝ ΚΡΑΤΩΝ ΜΕΛΩΝ

Η προθεσμία για τη μεταφορά της οδηγίας για τα χρώματα στην εθνική νομοθεσία έληξε στις 30 Οκτωβρίου 2005. Αν και λίγα κράτη μέλη τήρησαν την προθεσμία αυτή, όλα ολοκλήρωσαν τη μεταφορά της οδηγίας για το σύνολο της εθνικής τους επικράτειας σε σύντομο χρονικό διάστημα μετά την προαναφερόμενη ημερομηνία.

Η Επιτροπή δεν εντόπισε σοβαρές περιπτώσεις μη συμμόρφωσης της νομοθεσίας που θέσπισαν τα κράτη μέλη για τη μεταφορά της οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο.

3. ΕΦΑΡΜΟΓΗ

3.1. Εισαγωγή

Το άρθρο 7 της οδηγίας για τα χρώματα ορίζει ότι τα κράτη μέλη οφείλουν να υποβάλλουν έκθεση σχετικά με τα αποτελέσματα των οικείων προγραμμάτων παρακολούθησης, για να αποδείξουν τη συμμόρφωσή τους προς την οδηγία. Οφείλουν επίσης να αναφέρουν τις κατηγορίες και τις ποσότητες προϊόντων για τα οποία χορηγήθηκε άδεια σύμφωνα με το άρθρο 3 παράγραφος 3 της οδηγίας. Η πρώτη έκθεση, για το έτος 2007, έπρεπε να υποβληθεί στην Επιτροπή το αργότερο στις 30 Ιουνίου 2008. Για τον σκοπό αυτό η Επιτροπή κατάρτισε και θέσπισε κοινό μορφότυπο[2].

Διαβιβάστηκαν εκθέσεις από 26 κράτη μέλη, οι οποίες είναι διαθέσιμες στον δικτυακό τόπο EUROPA[3].

3.2. Τα προγράμματα παρακολούθησης και οι επιθεωρήσεις των κρατών μελών (2007)

Από τη γενική αξιολόγηση των εκθέσεων των κρατών μελών προέκυψε ότι, παρόλο που υπήρχαν ορισμένα κενά στις πληροφορίες λόγω του περιορισμένου χρόνου που μεσολάβησε από την έναρξη ισχύος της οδηγίας, ήταν δυνατόν να αντληθούν μερικά χρήσιμα στοιχεία σχετικά με τις πρακτικές παρακολούθησης που ακολουθούν ορισμένα κράτη μέλη.

Η διοικητική οργάνωση των αρμοδίων για την εφαρμογή της οδηγίας αρχών διαφέρει σημαντικά μεταξύ των κρατών μελών. Σε ορισμένα από αυτά οι αρμοδιότητες είναι συγκεντρωμένες σε έναν εθνικό φορέα, ενώ σε άλλα ο συντονισμός, η παρακολούθηση και οι παραβάσεις έχουν ανατεθεί σε τρείς διαφορετικούς εθνικούς φορείς. Σε άλλα κράτη μέλη, εθνικοί φορείς αναλαμβάνουν τον συντονισμό και περιφερειακά γραφεία την παρακολούθηση και τις παραβάσεις. Συνήθως, στις περιπτώσεις όπου εμπλέκονται πολλές αρχές, τα κράτη μέλη οριοθετούν σαφώς τους τομείς αρμοδιότητας της καθεμίας ή υιοθετούν συντονισμένη προσέγγιση.

Ο αριθμός επιθεωρήσεων παραγωγών, εισαγωγέων, χονδρεμπόρων, λιανεμπόρων και άλλων επιχειρήσεων που δηλώθηκε για το 2007 κυμαίνεται μεταξύ μηδέν και 540, ενώ τα περισσότερα κράτη μέλη δήλωσαν από 10 έως 100 επιτόπιες επισκέψεις. Από τα στοιχεία αυτά όμως δεν προκύπτουν πληροφορίες όσον αφορά το καλυπτόμενο μερίδιο της αγοράς. Τα ειδικά μέτρα που ελήφθησαν στο πλαίσιο των επιθεωρήσεων αυτών διαφέρουν σημαντικά μεταξύ των κρατών μελών. Δεν υπήρχαν στοιχεία σχετικά με τη διάκριση μεταξύ των επιτόπιων επισκέψεων που αποσκοπούσαν στον έλεγχο της συμμόρφωσης με τις οριακές τιμές περιεκτικότητας σε ΠΟΕ και εκείνων που αποσκοπούσαν στον έλεγχο της συμμόρφωσης με τις απαιτήσεις επισήμανσης.

Κατά τις επιθεωρήσεις διαπιστώθηκαν αρκετές περιπτώσεις μη συμμόρφωσης. Γενικά, σε λιγότερο από 5% των περιπτώσεων οι παραβάσεις αφορούσαν υπέρβαση

---

2 Απόφαση 2007/205/ΕΚ της Επιτροπής, της 22ας Μαρτίου 2007 (ΕΕ L 91 της 31.3.2007, σ. 48)

3 http://ec.europa.eu/environment/air/pollutants/paints_ms_reporting.htm

των σχετικών με τις ΠΟΕ οριακών τιμών, συχνότερες όμως ήταν οι παραβάσεις των απαιτήσεων επισήμανσης, οι οποίες αντιπροσώπευαν συνήθως το 20% περίπου των περιπτώσεων.

Όσον αφορά την εφαρμογή του άρθρου 3 παράγραφος 3 της οδηγίας για τα χρώματα, μόνο ένα κράτος μέλος ανέφερε τη χορήγηση ατομικών αδειών για την πώληση και αγορά προϊόντων τα οποία δεν τηρούν τις οριακές τιμές περιεκτικότητας σε ΠΟΕ, προκειμένου να χρησιμοποιηθούν στην αποκατάσταση και συντήρηση κτιρίων και αυτοκινήτων-αντικών που έχουν χαρακτηριστεί ως ιδιαίτερης ιστορικής και πολιτιστικής αξίας. Όλα τα άλλα κράτη μέλη ανέφεραν ότι, είτε δεν είχαν προβλέψει τη δυνατότητα χορήγησης τέτοιων αδειών, είτε δεν έλαβαν σχετικές αιτήσεις το 2007.

Αρκετά κράτη μέλη διατύπωσαν παρατηρήσεις σχετικά με τις δυσκολίες που συνάντησαν κατά την εφαρμογή της οδηγίας για τα χρώματα. Τα σημαντικότερα προβλήματα εφαρμογής που αναφέρθηκαν αφορούσαν την έλλειψη διοικητικών πόρων για τους σκοπούς της παρακολούθησης και τον ανεπαρκή αριθμό (διαπιστευμένων) αναλυτικών εργαστηρίων. Τα συνηθέστερα προβλήματα ερμηνείας που αναφέρθηκαν σχετίζονται με το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας (ορισμοί), την κατάταξη των προϊόντων σε συγκεκριμένη υποκατηγορία και την αλληλεπίδραση με την οδηγία 1999/13/ΕΚ[4] (εφεξής «οδηγία για τις εκπομπές ΠΟΕ διαλυτών»), όπως επεξηγείται στο σημείο 3.3.

3.3. Αλληλεπίδραση με την οδηγία για τις εκπομπές ΠΟΕ διαλυτών

Πολλά κράτη μέλη ανέφεραν δυσκολίες που οφείλονται στην αλληλεπικάλυψη των πεδίων εφαρμογής της οδηγίας για τα χρώματα και της οδηγίας για τις εκπομπές ΠΟΕ διαλυτών. Σύμφωνα με το άρθρο 3 παράγραφος 2 της οδηγίας για τα χρώματα, τα κράτη μέλη μπορούν να απαλλάσσουν από την υποχρέωση συμμόρφωσης προς τις οριακές τιμές περιεκτικότητας σε ΠΟΕ, τα προϊόντα που πωλούνται προκειμένου να χρησιμοποιηθούν αποκλειστικά για δραστηριότητα η οποία καλύπτεται από την οδηγία για τις εκπομπές ΠΟΕ διαλυτών και ασκείται σε εγκατάσταση καταχωρισμένη σε μητρώο ή για την οποία έχει εκδοθεί άδεια, σύμφωνα με τα άρθρα 3 και 4 της εν λόγω οδηγίας. Κατόπιν τούτου, χρώματα και βερνίκια που ανήκουν στην ίδια κατηγορία προϊόντων (π.χ. επιχρίσματα ξύλου) ενδέχεται να υπόκεινται σε διαφορετικές απαιτήσεις όσον αφορά τις ΠΟΕ, ανάλογα με τη χρήση τους. Ενώ η οδηγία για τα χρώματα δεν επιβάλλει περιορισμούς στην περιεκτικότητα σε ΠΟΕ των χρωμάτων που χρησιμοποιούνται αποκλειστικά για δραστηριότητες σε εγκαταστάσεις οι οποίες πληρούν τις διατάξεις της οδηγίας για τις εκπομπές ΠΟΕ διαλυτών, για παρόμοια χρώματα που χρησιμοποιούνται εκτός των εγκαταστάσεων αυτών πρέπει να τηρούνται οι οριακές τιμές περιεκτικότητας σε ΠΟΕ που ορίζει η οδηγία για τα χρώματα.

Η παρακολούθηση της τελικής χρήσης των απαλλασσόμενων προϊόντων και η εξακρίβωση ότι τα χρώματα αυτά χρησιμοποιούνται μόνο σε σύμμορφες εγκαταστάσεις, συνιστά πρόκληση για τις αρμόδιες αρχές. Είναι δυσκολότερο να επιβληθεί η τήρηση της νομοθεσίας όταν στην ίδια εγκατάσταση ασκούνται

[4] ΕΕ L 85 της 29.3.1999, σ. 1

διάφορες δραστηριότητες, από τις οποίες ορισμένες καλύπτονται από την οδηγία για τις εκπομπές ΠΟΕ διαλυτών, ενώ άλλες δεν καλύπτονται.

Από τις εκθέσεις σχετικά με την εφαρμογή της οδηγίας προέκυψε ότι ακολουθούνται διάφορες διαδικασίες για τη διασφάλιση της ορθής εφαρμογής του άρθρου 3 παράγραφος 2 της οδηγίας για τα χρώματα, οι οποίες παρουσιάζουν διαφορές μεταξύ των κρατών μελών. Μεταξύ των διαδικασιών αυτών συγκαταλέγονται απαιτήσεις επισήμανσης για μη σύμμορφα προϊόντα, η υποχρέωση του αγοραστή να αποδεικνύει ότι τα προϊόντα θα χρησιμοποιηθούν αποκλειστικά σε εγκαταστάσεις που καλύπτονται από την οδηγία για τις εκπομπές ΠΟΕ διαλυτών και η απαίτηση καταγραφής των πελατών που αγοράζουν μη σύμμορφα προϊόντα.

3.4. Υποστήριξη εκ μέρους της Επιτροπής για την εφαρμογή της οδηγίας

Η Επιτροπή συνεργάζεται με τους αντιπροσώπους των κρατών μελών που συμμετέχουν στην επιτροπή του άρθρου 12 της οδηγίας για τα χρώματα, προκειμένου να διευκρινίσει ορισμένα ζητήματα ερμηνείας και εφαρμογής της οδηγίας. Στο πλαίσιο αυτό, εντοπίστηκαν μερικά σημεία που χρειάζεται να αποσαφηνιστούν περαιτέρω, όπως κάποιοι ορισμοί, το πεδίο εφαρμογής των διαφόρων υποκατηγοριών χρωμάτων και βερνικιών, οι απαιτήσεις επισήμανσης που καθορίζονται στο άρθρο 4 και η ταξινόμηση ορισμένων προϊόντων φανοποιίας αυτοκινήτων. Ορισμένα από τα σημεία αυτά διευκρινίστηκαν ήδη στις κατευθυντήριες γραμμές της Επιτροπής[5], ενώ άλλα συνεκτιμήθηκαν κατά την επανεξέταση της οδηγίας και θα αποτελέσουν το αντικείμενο νέων κατευθυντηρίων γραμμών.

Επιπλέον, με την οδηγία 2010/79/ΕΕ της Επιτροπής, της 19ης Νοεμβρίου 2010[6], προστέθηκε ένα πρότυπο στις μεθόδους ανάλυσης για τον έλεγχο της συμμόρφωσης με τις οριακές τιμές περιεκτικότητας σε ΠΟΕ, χάρη στο οποίο ο έλεγχος αυτός θα διενεργείται με οικονομικότερο τρόπο.

3.5. Συμπεράσματα σχετικά με την εφαρμογή της οδηγίας

Κατά τον χρόνο της συγκέντρωσης των στοιχείων για τη σύνταξη της παρούσας έκθεσης (που καλύπτει το έτος 2007), η εφαρμογή της οδηγίας για τα χρώματα στα κράτη μέλη βρισκόταν στα πρώτα της στάδια, δεδομένου ότι οι οριακές τιμές του παραρτήματος Ι για τις ΠΟΕ άρχισαν να εφαρμόζονται μόλις την 1η Ιανουαρίου 2007. Πέραν τούτου, στο άρθρο 3 προβλεπόταν μεταβατική περίοδος ενός έτους για τη διάθεση στην αγορά μη σύμμορφων προϊόντων που είχαν παραχθεί πριν από την 1η Ιανουαρίου 2007.

Από τις πληροφορίες που διαβιβάστηκαν μέχρι σήμερα βάσει του άρθρου 7 προκύπτει ότι πολλά κράτη μέλη έχουν θέσει σε εφαρμογή προγράμματα για την παρακολούθηση της συμμόρφωσης των προϊόντων που διατίθενται στην αγορά. Ωστόσο, σύμφωνα με τις ενδείξεις που έχει στη διάθεσή της η Επιτροπή, αρκετά κράτη μέλη παρουσίαζαν καθυστέρηση το 2007 στην κατάρτιση των οικείων προγραμμάτων επιθεώρησης. Η κατάλληλη παρακολούθηση των παραγωγών και εισαγωγέων έχει ιδιαίτερη σημασία για τη διασφάλιση της συμμόρφωσης με τις

---

5 http://ec.europa.eu/environment/air/pollutants/paints_faq.htm

6 ΕΕ L 304 της 20.11.2010, σ. 18

οριακές τιμές για τις ΠΟΕ και με τις απαιτήσεις επισήμανσης που καθορίζονται στην οδηγία. Απαιτείται επομένως βελτίωση των προγραμμάτων και πρακτικών παρακολούθησης και θα ενθαρρυνθούν τα κράτη μέλη να ανταλλάξουν εμπειρίες και να διδαχθούν από τις καθιερωμένες βέλτιστες πρακτικές.

Η συμμόρφωση των κρατών μελών με τις υποχρεώσεις παρακολούθησης που επιβάλλει η οδηγία θα είναι δυνατόν να αξιολογηθεί διεξοδικότερα με βάση τις δεύτερες εθνικές εκθέσεις για την εφαρμογή της οδηγίας κατά το 2010, οι οποίες, σύμφωνα με το άρθρο 7, πρέπει να υποβληθούν το αργότερο στις 30 Ιουνίου 2011.

4. ΕΠΑΝΕΞΕΤΑΣΗ ΤΗΣ ΟΔΗΓΙΑΣ

4.1. Εισαγωγή

4.1.1. Ρήτρα επανεξέτασης

Το άρθρο 9 της οδηγίας για τα χρώματα προβλέπει την επανεξέταση της οδηγίας με σκοπό τον εντοπισμό δυνατοτήτων περαιτέρω μειώσεων. Μεταξύ των τροποποιήσεων που θα εξεταστούν συγκαταλέγονται η διεύρυνση του πεδίου εφαρμογής της και η καθιέρωση αυστηρότερων οριακών τιμών περιεκτικότητας σε ΠΟΕ για τα προϊόντα φανοποιίας αυτοκινήτων. Το ίδιο άρθρο απαιτεί την εξέταση τυχόν πρόσθετων κοινωνικοοικονομικών επιπτώσεων της εφαρμογής της οδηγίας, οι οποίες δεν είχαν γίνει αντιληπτές κατά την επεξεργασία της.

Για την υποστήριξη της επανεξέτασης αυτής, η Επιτροπή ανέθεσε σχετική μελέτη σε εξωτερικό σύμβουλο. Η μελέτη αυτή εκπονήθηκε την περίοδο 2008-2009 και κάλυψε όλους τους κύριους ενδιαφερόμενους. Εξέτασε διάφορες επιλογές για τη διεύρυνση του πεδίου εφαρμογής της οδηγίας και την περαιτέρω μείωση των ΠΟΕ. Εκτιμήθηκαν τα οφέλη και το κόστος της υπαγωγής στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας μιας σειράς προϊόντων τα οποία κρίθηκαν πρόσφορα[7].

4.1.2. Θεματική στρατηγική για την ατμοσφαιρική ρύπανση και οδηγία ΕΑΟΕ

Η εφαρμογή και επανεξέταση της οδηγίας για τα χρώματα πρέπει να ενταχθούν στο πλαίσιο της εφαρμογής των πολιτικών της ΕΕ που αφορούν την ατμοσφαιρική ρύπανση, και ειδικότερα της θεματικής στρατηγικής της Επιτροπής για την ατμοσφαιρική ρύπανση, του 2005 (εφεξής « θεματική στρατηγική»)[8] και της οδηγίας ΕΑΟΕ. Ένας από τους σημαντικότερους στόχους των πράξεων αυτών είναι η μείωση των συγκεντρώσεων του τροποσφαιρικού όζοντος για την προστασία της ανθρώπινης υγείας και των οικοσυστημάτων. Το τροποσφαιρικό όζον και άλλα φωτοχημικά οξειδωτικά σχηματίζονται κατά την αντίδραση ΠΟΕ, οξειδίων του αζώτου και μονοξειδίου του άνθρακα παρουσία ηλιακού φωτός.

Η θεματική στρατηγική έθεσε ενδιάμεσους στόχους για το 2020, συνεκτιμώντας το κόστος των μέτρων και τα συνδεόμενα με αυτά οφέλη. Οι στόχοι αυτοί εκφράζονται

---

7 Η τελική έκθεση για τη μελέτη είναι διαθέσιμη στον δικτυακό τόπο: http://circa.europa.eu/Public/irc/env/paints_directive/library?l=/review_2008_2009/contract

8 Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο: Θεματική στρατηγική για την ατμοσφαιρική ρύπανση (COM(2005) 446 τελικό), 21.9.2005

ως «πρόοδος που πρέπει να επιτευχθεί» σε σύγκριση με την κατάσταση του 2000. Οι στόχοι για το τροποσφαιρικό όζον συνίστανται σε μείωση κατά 10% του αριθμού των περιστατικών πρόωρης θνησιμότητας και μείωση κατά 15% της έκτασης των δασικών οικοσυστημάτων στα οποία οι συγκεντρώσεις του όζοντος υπερβαίνουν τα κρίσιμα επίπεδα. Σύμφωνα με τη θεματική στρατηγική, προκειμένου να επιτευχθούν οι στόχοι αυτοί, οι εκπομπές ΠΟΕ πρέπει να φθάσουν το 2020 (στην ΕΕ-25) σε επίπεδα κατά 51% χαμηλότερα εκείνων του 2000. Η ισχύουσα νομοθεσία για τις εκπομπές ΠΟΕ, συμπεριλαμβανομένης της οδηγίας για τα χρώματα, αναμένεται να συμβάλει σημαντικά στην επίτευξη των μειώσεων και, κατ' επέκταση, των γενικών στόχων για τις εκπομπές ΠΟΕ. Η τελευταία εκτίμηση που αφορά ολόκληρη την ΕΕ[9] κατέδειξε ότι, χάρη στην ισχύουσα νομοθεσία, μέχρι το 2020 θα έχουν μειωθεί σχεδόν στο ήμισυ οι συνολικές εκπομπές του 2000, με αποτέλεσμα τη σε μεγάλο βαθμό προσέγγιση του στόχου της θεματικής στρατηγικής για την ατμοσφαιρική ρύπανση.

Υπάρχουν ενδείξεις ότι ένας μικρός αριθμός κρατών μελών ενδέχεται να συναντήσουν δυσκολίες όσον αφορά τη συμμόρφωση με το οικείο ανώτατο όριο εκπομπών ΠΟΕ το 2010, το οποίο επιβάλλει η οδηγία ΕΑΟΕ. Ωστόσο, τα κράτη μέλη οφείλουν να υποβάλουν στοιχεία για τις εκπομπές δύο έτη μετά τη λήξη των προθεσμιών συμμόρφωσης και οι τελικές απογραφές εκπομπών για το 2010 δεν είναι ακόμη διαθέσιμες.

4.1.3. Εκπομπές ΠΟΕ οφειλόμενες στη χρήση προϊόντων που καλύπτονται από την οδηγία για τα χρώματα

Σύμφωνα με τα άρθρα 7 και 8 της οδηγίας ΕΑΟΕ, τα κράτη μέλη οφείλουν να υποβάλλουν κατ' έτος εθνικές απογραφές και προβλέψεις εκπομπών για το 2010 για τους ρύπους που καλύπτει η οδηγία. Από τις εκθέσεις αυτές προκύπτει ότι, το 2008, οι οφειλόμενες στη χρήση επιχρισμάτων εκπομπές ΠΟΕ στην ΕΕ-27 ανήλθαν σε 1 379 χιλιοτόνους (kt), δηλαδή ποσοστό 16,6% περίπου του συνόλου των εκπομπών ΠΟΕ που αναφέρθηκαν. Παρόλο που οι εκθέσεις περιλαμβάνουν αναλυτικά δεδομένα εκπομπών[10], η χρησιμοποιηθείσα κατάταξη των δραστηριοτήτων δεν επιτρέπει να προσδιοριστούν με ακρίβεια οι τιμές των εκπομπών ΠΟΕ που οφείλονται στη χρήση προϊόντων καλυπτόμενων από την οδηγία για τα χρώματα.

Οι εκτιμήσεις για τις εκπομπές και τη μελλοντική τους εξέλιξη βασίστηκαν σε δεδομένα και προβλέψεις για την παραγωγή που παρείχε η ομοσπονδία του σχετικού κλάδου[11]. Από αυτά προέκυψε ότι, το 2006, οι συνολικές εκπομπές ΠΟΕ λόγω της χρήσης χρωμάτων διακόσμησης που καλύπτονται από την οδηγία ανήλθαν σε 410 kt περίπου. Οι εκπομπές αναμένεται να μειωθούν σε 373 kt το 2010 χάρη στις αυστηρότερες οριακές τιμές που αρχίζουν να ισχύουν. Ωστόσο, προβλέπεται να αυξηθούν και πάλι σε 470 kt το 2020, κυρίως λόγω αύξησης της κατανάλωσης. Οι εκπομπές που οφείλονται σε προϊόντα φανοποιίας αυτοκινήτων υπολογίστηκε ότι

---

9 Έβδομη έκθεση ανάλυσης σεναρίου ΕΑΟΕ, http://ec.europa.eu/environment/air/pollutants/pdf/nec7.pdf

10 Όσον αφορά τα χρώματα, γίνεται διάκριση στις εκθέσεις μεταξύ των ακόλουθων εφαρμογών: «Διακοσμητικές εφαρμογές επιχρισμάτων» (κατηγορία 3.Α.1), «Βιομηχανικές εφαρμογές επιχρισμάτων» (3.Α.2) και «Λοιπές εφαρμογές επιχρισμάτων» (3.Α.3).

11 Ευρωπαϊκό Συμβούλιο παραγωγών και εισαγωγέων βαφών, τυπογραφικών μελανών και χρωμάτων ζωγραφικής (CEPE)

ανήλθαν σε 56 kt το 2007 και, σύμφωνα με τις προβλέψεις, θα αυξηθούν σε 62 kt το 2020.

4.2. Επιλογές για τη διεύρυνση του πεδίου εφαρμογής της οδηγίας

Στο πλαίσιο της επανεξέτασης, μελετήθηκαν οι περιβαλλοντικές, οικονομικές και κοινωνικές επιπτώσεις δεκαεπτά επιλογών όσον αφορά την ενδεχόμενη διεύρυνση του πεδίου εφαρμογής της οδηγίας για τα χρώματα. Για τον σκοπό αυτό διεξήχθησαν εκτενείς διαβουλεύσεις με τα ενδιαφερόμενα μέρη και τα κράτη μέλη.

Μεταξύ των προϊόντων που εξετάστηκαν συγκαταλέγονται τα αεροζόλ για χρώματα και βερνίκια, τα οποία αναφέρονται ρητά στο άρθρο 9 της οδηγίας. Διαπιστώθηκε ότι η μείωση των ΠΟΕ που θα μπορούσε να επιτευχθεί με την επιλογή της υπαγωγής των χρωμάτων αυτών στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας, ήταν πολύ μικρή (26 kt ετησίως σε περίπτωση πλήρους υποκατάστασης). Επιπλέον, η εν λόγω ομάδα προϊόντων περιλαμβάνει μεγάλη ποικιλία τύπων προϊόντων που χρησιμοποιούνται για διαφορετικούς σκοπούς, γεγονός το οποίο δυσχεραίνει τον καθορισμό κατάλληλων οριακών τιμών για τις ΠΟΕ και περιπλέκει την παρακολούθηση. Στην πράξη, η προσθήκη στην οδηγία οριακών τιμών για την περιεκτικότητα των προϊόντων αυτών σε ΠΟΕ θα απαιτούσε στροφή σε άλλα συστήματα επίχρισης, όμως οι εναλλακτικές λύσεις που υπάρχουν σήμερα ενδέχεται να οδηγήσουν σε μείωση των επιδόσεων των προϊόντων. Κατόπιν τούτου, δεν θεωρείται σκόπιμη η σταδιακή κατάργηση των αεροζόλ για χρώματα και βερνίκια.

Μεταξύ των άλλων επιλογών που εξετάστηκαν, η θέσπιση οριακής τιμής (10%) για τις ΠΟΕ των αποσμητικών και αντιιδρωτικών αναμενόταν ότι θα είχε ως αποτέλεσμα τη μέγιστη μείωση των ΠΟΕ (126 kt ετησίως). Ωστόσο, το μέτρο αυτό δεν συνιστάται επειδή εκ των πραγμάτων ισοδυναμεί με απαγόρευση της χρήσης συστημάτων ψεκασμού τύπου αεροζόλ ή αντλίας, ενώ τα υπάρχοντα υποκατάστατα φαίνεται να ελκύουν ελάχιστα τους καταναλωτές. Επομένως, πριν συνεχιστεί η εξέταση της επιλογής αυτής, χρειάζεται περαιτέρω έρευνα για την ανάπτυξη εναλλακτικών συστημάτων ψεκασμού αποσμητικών.

Καμία από τις υπόλοιπες επιλογές δεν κρίθηκε ικανή να οδηγήσει σε μείωση των εκπομπών ΠΟΕ κατά περισσότερο από 40 kt ετησίως. Όσον αφορά ειδικότερα τα προϊόντα πλην των επιχρισμάτων, ελλείψει γνώσεων σχετικά με την αναμενόμενη εξέλιξη της αγοράς και συμπεριφορά των καταναλωτών, δεν είναι δυνατόν να εκτιμηθούν πλήρως οι δυνητικές επιπτώσεις της υπαγωγής τους στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας.

4.3. Αυστηρότερες οριακές τιμές για τις ΠΟΕ προϊόντων φανοποιίας αυτοκινήτων

Στο παράρτημα ΙΙ σημείο Β της οδηγίας για τα χρώματα καθορίζεται η μέγιστη περιεκτικότητα των προϊόντων φανοποιίας αυτοκινήτων σε ΠΟΕ. Για καθεμία από τις υποκατηγορίες προϊόντων φανοποιίας αυτοκινήτων εξετάστηκαν η εφικτότητα και οι επιπτώσεις του καθορισμού αυστηρότερων οριακών τιμών περιεκτικότητας σε ΠΟΕ. Από την εξέταση αυτή προέκυψε το γενικό συμπέρασμα ότι δεν ήταν σκόπιμο να προταθούν αυστηρότερες οριακές τιμές περιεκτικότητας σε ΠΟΕ για τα επιχρίσματα αυτά:

– Για τις περισσότερες υποκατηγορίες διαπιστώθηκε ότι η μείωση των οριακών τιμών δεν είναι εφικτή, είτε διότι δεν αναμένεται να κυκλοφορήσουν σύντομα στην αγορά προϊόντα χαμηλότερης περιεκτικότητας σε ΠΟΕ, είτε διότι δεν διατίθενται κατάλληλες μέθοδοι δοκιμών·

– Για τα επικαλυπτικά και τα ειδικά προϊόντα φινιρίσματος υπολογίστηκε ότι οι επιλογές βελτιστοποίησης των υφιστάμενων απαιτήσεων θα οδηγούσαν σε μείωση των ΠΟΕ μόνο κατά περίπου 3,5 kt ετησίως, συνοδευόμενη όμως από πιθανή αύξηση του διοικητικού φόρτου λόγω της πολυπλοκότερης παρακολούθησης.

4.4. Κοινωνικοοικονομικές επιπτώσεις των οριακών τιμών της φάσης ΙΙ

Στο πλαίσιο της επανεξέτασης μελετήθηκαν και πιθανές νέες κοινωνικοοικονομικές επιπτώσεις, οι οποίες δεν είχαν προβλεφθεί ή εκτιμηθεί κατά την επεξεργασία της οδηγίας (στο διάστημα 1999-2002).

Η μόνη σημαντική επίπτωση που εντοπίστηκε σχετίζεται με το κόστος της αλλαγής της επισήμανσης των προϊόντων που εμπίπτουν το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας. Το ζήτημα αυτό θεωρήθηκε επίσης σημαντικό εν όψει της πιθανής διεύρυνσης του πεδίου εφαρμογής. Η ομοσπονδία του κλάδου υπολόγισε σε 600 εκατ. ευρώ περίπου το συνολικό κόστος της επισήμανσης. Επίσης υπολογίστηκε ότι θα δαπανηθούν ακόμη 141 εκατ. ευρώ για την επιστροφή και καταστροφή των μη σύμμορφων προϊόντων. Το κόστος αυτό θα μπορούσε πιθανώς να μειωθεί εάν παρατεινόταν η μεταβατική περίοδος κατά την οποία θα επιτρέπεται να πωλούνται τα μη σύμμορφα προϊόντα (π.χ. δύο έτη αντί του ενός).

5. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΠΡΟΟΠΤΙΚΕΣ

Από τα προκαταρκτικά στοιχεία που διαβίβασαν τα κράτη μέλη σχετικά με την εφαρμογή της οδηγίας τα πρώτα έτη μετά τη μεταφορά της στο εθνικό δίκαιο, προκύπτει ότι έχουν συγκροτηθεί συστήματα παρακολούθησης για τη διασφάλιση της συμμόρφωσης. Ωστόσο, καθώς πολλά κράτη μέλη δυσκολεύτηκαν να εγκαταστήσουν εγκαίρως τα συστήματά τους, χρειάζεται βελτίωση των υφιστάμενων προγραμμάτων και πρακτικών παρακολούθησης – μέσω της ανταλλαγής πείρας και της καθιέρωσης βέλτιστων πρακτικών – πριν συναχθούν οριστικά συμπεράσματα για τις αναλυτικές επιπτώσεις στις εκπομπές ΠΟΕ. Στο πλαίσιο των δεύτερων εκθέσεων εφαρμογής, τα κράτη μέλη συγκεντρώνουν τώρα περισσότερες πληροφορίες σχετικά με τα εν λόγω ζητήματα, οι οποίες θα αποτελέσουν τη βάση για τη δεύτερη έκθεση της Επιτροπής με θέμα την εφαρμογή της οδηγίας.

Όπως απαιτεί η ρήτρα επανεξέτασης της οδηγίας, εξετάστηκαν μέτρα δυνάμενα ενδεχομένως να οδηγήσουν σε περαιτέρω μείωση των εκπομπών ΠΟΕ, δηλ. η διεύρυνση του πεδίου εφαρμογής της οδηγίας και ο καθορισμός αυστηρότερων οριακών τιμών περιεκτικότητας σε ΠΟΕ για τα προϊόντα φανοποιίας αυτοκινήτων. Ωστόσο, ακόμη και η υπαγωγή σε ρυθμίσεις ενός ευρύτατου φάσματος διαφορετικών προϊόντων θα επέφερε μέτριες μόνο μειώσεις εκπομπών, ενώ θα προκαλούσε σημαντικά προβλήματα εφαρμογής, καθώς και αυξημένες διοικητικές επιβαρύνσεις και δαπάνες. Ειδικότερα, εξακολουθεί να υπάρχει σοβαρός

προβληματισμός όσον αφορά τον αβέβαιο αντίκτυπο στη συμπεριφορά των καταναλωτών και την πιθανή αύξηση του διοικητικού φόρτου που συνεπάγεται η κάλυψη άλλων προϊόντων πλην των επιχρισμάτων. Επιπλέον, σύμφωνα με τα πλέον πρόσφατα αποτελέσματα των μοντέλων ολοκληρωμένης αξιολόγησης, δεν φαίνεται να χρειάζονται αυστηρότερα μέτρα μείωσης των εκπομπών ΠΟΕ για να επιτευχθούν οι ενδιάμεσοι στόχοι της θεματικής στρατηγικής. Το θέμα αυτό θα εξεταστεί περαιτέρω τα επόμενα έτη, στο πλαίσιο των εν εξελίξει εργασιών που σχετίζονται με την αναθεώρηση της θεματικής στρατηγικής. Δεν δικαιολογείται επομένως στο παρόν στάδιο τροποποίηση του πεδίου εφαρμογής, ούτε των οριακών τιμών της οδηγίας για τα χρώματα.