



Bruxelles, 7.3.2017
COM(2017) 118 final

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL
CONSIGLIO**

**a norma dell'articolo 7 della direttiva 2009/126/CE del Parlamento europeo e del
Consiglio, del 21 ottobre 2009, relativa alla fase II del recupero di vapori di benzina
durante il rifornimento dei veicoli a motore nelle stazioni di servizio**

Indice

1.	INTRODUZIONE	3
2.	LA DIRETTIVA COV-II.....	4
2.1.	Quali sono gli obiettivi della direttiva?	4
2.2.	Quali ne sono le misure principali?	4
2.3.	Adeguamento al progresso tecnico.....	4
3.	ATTUAZIONE DELLA DIRETTIVA COV-II.....	4
3.1.	Recepimento generale e attuazione	4
3.2.	Articolo 7 Riesame dell'attuazione	5
3.2.1.	La soglia di 100 m ³ /anno	6
3.2.2.	Rilevazione della conformità in servizio	6
3.2.3.	Dispositivi di controllo automatico	6
4.	VALUTAZIONE DELLA DIRETTIVA COV-II.....	7
4.1.	Contesto.....	7
4.2.	Risultato.....	7
5.	CONCLUSIONI	8

1. INTRODUZIONE

Il deposito della benzina e la sua distribuzione sono una delle fonti di emissione nell'atmosfera di composti organici volatili (COV), ovvero i precursori dell'ozono troposferico, un gas a effetto serra che causa problemi di salute e danni alla vegetazione (riducendo di conseguenza la resa delle colture). Inoltre, alcuni COV, come il benzene e il toluene, hanno anche proprietà nocive, come ad es. tossicità acuta o cronica.

Due direttive, tra loro complementari, mirano congiuntamente a ridurre le emissioni di COV derivanti dal deposito e dalla distribuzione della benzina:

- la direttiva 94/63/CE¹ sul controllo delle emissioni di composti organici volatili (COV) derivanti dal deposito della benzina e dalla sua distribuzione dai terminali alle stazioni di servizio (la direttiva COV-I), che riguarda le raffinerie e la distribuzione della benzina alle stazioni di servizio; e
- la direttiva 2009/126/CE² relativa al recupero di vapori di benzina durante il rifornimento dei veicoli a motore nelle stazioni di servizio (la direttiva COV-II).

L'articolo 7 della direttiva COV-II prevede che la Commissione riesamini l'attuazione della stessa (e in particolare determinati aspetti tecnici) e ne riferisca i risultati al Parlamento europeo e al Consiglio.

Nella comunicazione su *Adeguatezza ed efficacia della regolamentazione (REFIT): risultati e prossime tappe*³ e *REFIT Situazione attuale e prospettive*⁴, la Commissione aveva annunciato il prossimo riesame delle due direttive COV.

È stato deciso che sarebbe stato più efficace effettuare in parallelo il riesame dell'attuazione della direttiva COV-II e la valutazione delle due direttive. Tutte le informazioni sul riesame e la valutazione figurano nel documento di lavoro dei servizi della Commissione sulla valutazione REFIT della direttiva 94/63/CE sul controllo delle emissioni di composti organici volatili (COV) derivanti dal deposito della benzina e dalla sua distribuzione dai terminali alle stazioni di servizio e della direttiva 2009/126/CE relativa alla fase II del recupero di vapori di benzina durante il rifornimento dei veicoli a motore nelle stazioni di servizio (SWD(2017)65) e nello studio che è stato commissionato a sostegno di tale lavoro⁵.

¹ Direttiva 94/63/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 dicembre 1994, sul controllo delle emissioni di composti organici volatili (COV) derivanti dal deposito della benzina e dalla sua distribuzione dai terminali alle stazioni di servizio (GU L 365 del 31.12.1994, pag. 24).

² Direttiva 2009/126/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 ottobre 2009, relativa alla fase II del recupero di vapori di benzina durante il rifornimento dei veicoli a motore nelle stazioni di servizio (GU L 285 del 31.10.2009, pag. 36).

³ Allegato a *Adeguatezza ed efficacia della regolamentazione (REFIT): risultati e prossime tappe*, comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, (COM(2013) 685 final); http://ec.europa.eu/smart-regulation/docs/20131002-refit-annex_en.pdf

⁴ COM(2014) 368; si veda anche il sito web della Commissione “Legiferare meglio”: http://ec.europa.eu/smart-regulation/refit/index_it.htm

⁵ *Evaluation of Directive 1994/63/EC on VOC emissions from petrol storage and distribution and Directive 2009/126/EC on petrol vapour recovery — final evaluation report*, Amec Foster Wheeler et al. (2016); <http://bookshop.europa.eu/en/evaluation-of-directive-1994-63-ec-on-voc-emissions-from-petrol-storage-distribution-and-directive-2009-126-ec-on-petrol-vapour-recovery-pbKH0416107/>

La presente relazione è incentrata sui risultati del riesame dell'attuazione e sul seguito dato alla valutazione della direttiva COV-II.

2. LA DIRETTIVA COV-II

2.1. Quali sono gli obiettivi della direttiva?

La direttiva COV-II assicura il recupero dei vapori nocivi di benzina che altrimenti sarebbero emessi nell'atmosfera durante il rifornimento dei veicoli a motore nelle stazioni di servizio. A termine, tutti i distributori di benzina nell'UE (ad eccezione di quelli con flussi annui molto ridotti) dovranno essere muniti di apparecchiature per il recupero dei vapori.

2.2. Quali ne sono le misure principali?

La direttiva si applica alle stazioni di servizio nuove, o che sono state oggetto di una ristrutturazione completa, con un flusso annuo di oltre 500 m³ di benzina e alle stazioni di servizio con un flusso annuo superiore a 100 m³ ubicate in zone abitative (articolo 3, paragrafi 1 e 2), imponendo che vi siano installati sistemi di fase II per il recupero dei vapori di benzina. Le grandi stazioni di servizio (con un flusso annuo superiore a 3 000 m³) devono installare sistemi per il recupero di vapori di benzina entro il 2018 (articolo 3, paragrafo 3).

Le apparecchiature per il recupero di vapori di benzina devono essere certificate dal fabbricante in conformità alle pertinenti norme tecniche e avere la capacità di catturare almeno l'85% dei vapori di benzina (articolo 4). La loro efficienza deve essere testata almeno una volta all'anno o una volta ogni tre anni se la stazione di servizio è munita di dispositivi di controllo automatico (articolo 5, paragrafi 1 e 2).

Le stazioni di servizio dotate di sistemi per il recupero di vapori di benzina devono informarne i consumatori esponendo sul distributore di benzina, o nelle sue vicinanze, un cartello, un adesivo o qualsiasi altra forma di notifica (articolo 5, paragrafo 3).

2.3. Adeguamento al progresso tecnico

Conformemente all'articolo 8 della direttiva, un metodo di prova armonizzato per determinare l'efficienza dei sistemi per il recupero di vapori di benzina è stato istituito dalla direttiva 2014/99/UE⁶, che ha modificato gli articoli 4 e 5 della direttiva COV-II per includervi i riferimenti alle norme EN 16321-1:2013 e EN 16321-2:2013.

3. ATTUAZIONE DELLA DIRETTIVA COV-II

3.1. Recepimento generale e attuazione

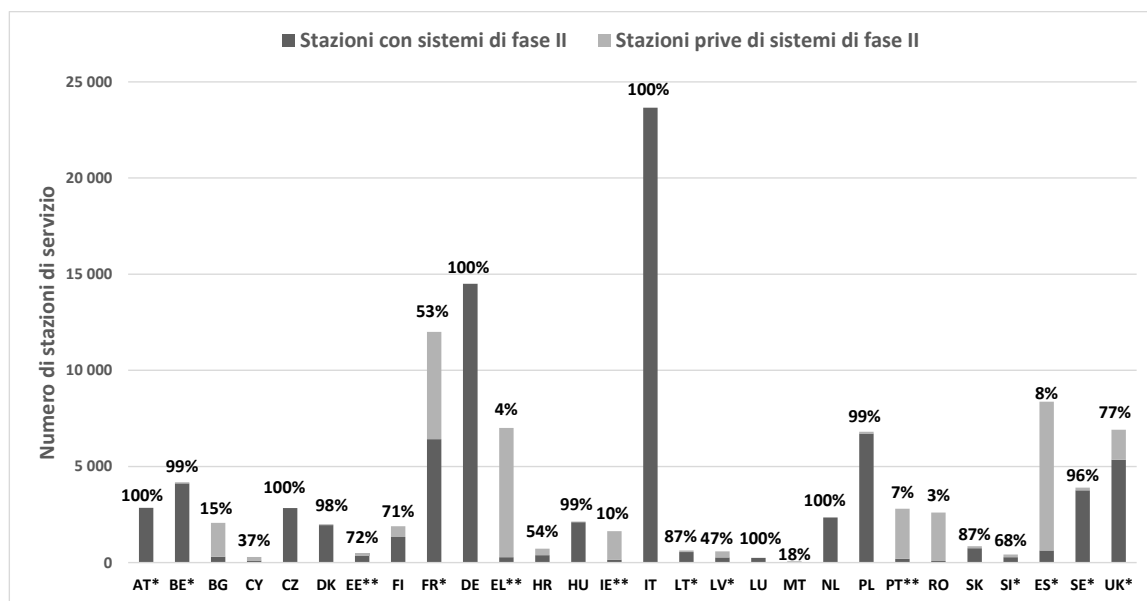
La direttiva è stata recepita nel diritto nazionale da tutti gli Stati membri, anche se in alcuni casi in ritardo. Nel marzo 2012 sono state avviate procedure d'infrazione per ritardo di recepimento nei confronti di 11 Stati membri: Austria, Bulgaria, Cipro, Germania, Grecia, Italia, Polonia, Portogallo, Romania, Slovenia e Svezia. Le procedure

⁶ Direttiva 2014/99/UE della Commissione, del 21 ottobre 2014, che modifica, ai fini dell'adattamento al progresso tecnico, la direttiva 2009/126/CE relativa alla fase II del recupero di vapori di benzina durante il rifornimento dei veicoli a motore nelle stazioni di servizio (GU L 304 del 23.10.2014, pag. 89).
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:32014L0099>

sono poi state chiuse nel 2012 in relazione a nove casi e nel 2013 in relazione agli altri due, dopo che gli Stati membri interessati avevano notificato tutte le misure di recepimento.

Il 72% di tutte le stazioni di servizio dell'UE è attualmente dotato di sistemi di fase II. Poiché le stazioni di servizio più piccole sono esentate da questo requisito e non sono ancora trascorsi tutti i termini di attuazione (cfr. sezione 2.2 sopra), tale tasso elevato lascia pensare che si stiano compiendo buoni progressi. Come indicato nella Figure 1, tuttavia, la situazione varia molto da uno Stato membro all'altro: se è vero che 15 Stati membri hanno raggiunto o superato la media del 72%, è altrettanto vero che altri Stati membri evidenziano un ritardo⁷.

Figura 1: Adozione dei sistemi di fase II per Stato membro (stima)



Le risposte dei portatori di interesse alla consultazione indicano che la maggior parte degli Stati membri ha incontrato pochi (o nulli) problemi tecnici o interpretativi nell'attuazione della direttiva. Ciò si spiega in parte con il fatto che molti Stati membri disponevano già di una legislazione in questo ambito. Sono stati sì menzionati alcuni aspetti puntuali, quali la mancanza di chiarezza riguardo al significato di “ristrutturazione completa”, che sono però in via di definizione grazie alle discussioni e lo scambio di esperienze con gli Stati membri.

3.2. Articolo 7 Riesame dell'attuazione

L'articolo 7 della direttiva dispone che la Commissione riesamini in particolare:

- (a) la soglia di 100 m³/anno di cui all'articolo 3, paragrafo 1, lettera b), e paragrafo 2, lettera b), della direttiva, nonché all'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva 94/63/CE;
- (b) la rilevazione della conformità in servizio dei sistemi della fase II del recupero dei vapori di benzina; e

⁷ I dati si riferiscono al numero totale di stazioni di servizio, comprese quelle di piccole dimensioni e quelle per le quali non sono ancora trascorsi i termini ultimi. Pertanto, a seconda della situazione del mercato locale, un basso tasso di copertura non indica necessariamente un problema di conformità.

(c) la necessità di dispositivi di controllo automatico.

3.2.1. La soglia di 100 m³/anno

La direttiva impone obblighi per le stazioni di servizio con un flusso annuo superiore a 100 m³ (articolo 3, paragrafi 1 e 2), in quanto si riteneva che, al di sotto di tale soglia, il costo associato alle misure non sarebbe stato proporzionato ai potenziali benefici per l'ambiente.

Dalla consultazione è emerso che i portatori di interesse ritengono in generale appropriata la soglia, indicando che esenzioni analoghe si applicano anche al di fuori dell'UE. Solo 7 su 45 rispondenti hanno affermato che la soglia dovrebbe essere più elevata, mentre 3 Stati membri e 3 esponenti del mondo industriale hanno chiesto l'applicazione di una soglia più bassa.

Al momento attuale, tuttavia, un abbassamento della soglia non sarebbe giustificato date le grandi potenzialità di riduzione delle emissioni e i costi supplementari necessari.

3.2.2. Rilevazione della conformità in servizio

L'articolo 4 della direttiva fissa norme minime di efficienza per le attrezzature di recupero. L'articolo 5 stabilisce l'esecuzione controlli periodici per verificare l'efficienza.

La valutazione ha indicato che le attrezzature disponibili in commercio garantiscono un'efficienza di recupero del vapore dell'85-95%. Tuttavia, nel caso dei sistemi installati nelle stazioni di servizio prima dell'entrata in vigore degli obblighi di cui trattasi, non è sempre stato possibile recuperare la necessaria documentazione. Il grado di efficienza varia nella pratica a seconda dell'attrezzatura specifica e di come viene utilizzata ed è inoltre influenzato da fattori esterni quali la temperatura e la composizione del carburante. In generale si è riscontrato che le attrezzature funzionavano conformemente ai requisiti minimi ma l'analisi ha inoltre messo in luce l'importanza delle prove periodiche (almeno annuali), in quanto il rapporto vapori/benzina può discostarsi facilmente dai valori ottimali. Alcuni Stati membri impongono inoltre la prova della tenuta della pressione dei vapori che non è obbligatoria ai sensi della direttiva.

3.2.3. Dispositivi di controllo automatico

La direttiva non impone l'uso dei dispositivi di controllo automatico, ma prevede un allentamento del calendario dei controlli se tali dispositivi sono installati (articolo 5, paragrafo 2). Tuttavia i dispositivi di controllo automatico potrebbero impedire un aumento delle emissioni dovuto, ad esempio, a una cattiva manutenzione (cfr. la sezione precedente).

Dalla consultazione dei portatori di interesse è emerso che l'uso dei dispositivi di controllo automatico è obbligatorio in tre Stati membri⁸ e che la loro diffusione è bassa laddove il loro uso è facoltativo. I principali ostacoli alla diffusione di tali dispositivi sono i costi elevati e la mancanza di conoscenze.

⁸ Austria, Germania e Ungheria.

Le possibilità di conseguire ulteriori riduzioni delle emissioni grazie all'uso generalizzato dei dispositivi di controllo automatico in tutta l'UE sembrano limitate. L'approccio volontario ha consentito al settore o agli Stati membri di adottare tali dispositivi laddove ciò sembrava utile, ad esempio alla luce delle circostanze nazionali.

4. VALUTAZIONE DELLA DIRETTIVA COV-II

4.1. Contesto

La direttiva è stata valutata nel contesto del programma della Commissione "Adeguatezza ed efficacia della regolamentazione (REFIT)" sulla base della sua efficacia, efficienza, pertinenza, coerenza e valore aggiunto per l'UE.

Nel corso della valutazione particolare attenzione è stata dedicata a stabilire e valutare l'onere normativo che ne risulta e ad individuare possibilità di semplificazione.

4.2. Risultato

Dalla valutazione è emerso che la direttiva è efficace, efficiente, coerente e pertinente e che presenta un valore aggiunto per l'UE.

La valutazione ha evidenziato che la direttiva ha contribuito efficacemente alla riduzione delle emissioni di COV dalla benzina durante il rifornimento dei veicoli a motore nelle stazioni di servizio. Oggi le attività che rientrano nell'ambito di applicazione delle direttive COV-I e COV-II contribuiscono soltanto per lo 0,7% a tutte le emissioni di origine antropica di COV nell'UE.

La valutazione ha inoltre messo in rilievo l'efficienza della direttiva. I dati disponibili suggeriscono che i costi sono ampiamente proporzionati ai benefici, in particolare se si tiene conto dei benefici supplementari non-monetizzati e degli introiti generati dalla rivendita della benzina recuperata. I risparmi derivanti da una riduzione degli effetti nocivi sulla salute e sull'ambiente sono stati stimati tra 92 e 270 milioni di EUR, mentre i benefici finanziari stimati derivanti dalla vendita della benzina recuperata a 77 milioni di EUR. I costi annuali per il capitale e la manutenzione sono stati stimati a 199 milioni di EUR e quelli amministrativi e di conformità a 13 milioni di EUR. Va tuttavia rilevato che, data la quantità limitata di dati disponibili, non è stato possibile realizzare una solida analisi costi-benefici.

La direttiva è coerente con altri atti legislativi dell'Unione. L'asserzione di alcuni portatori di interesse, secondo cui vi sarebbero incongruenze tra la direttiva sulla qualità dei carburanti⁹ e la direttiva COV-I non è stata considerata né accurata né significativa.

La direttiva mantiene tutta la sua pertinenza come mezzo per contrastare le minacce per l'ambiente e la salute, garantendo una "rete di sicurezza" della protezione ambientale, anche in vista di significativi impegni a livello internazionale. Essa rimane pertinente anche alla luce degli obiettivi in materia di qualità - dell'aria stabiliti nel programma di

⁹ Direttiva 2009/30/CE del 23 aprile 2009, che modifica la direttiva 98/70/CE per quanto riguarda le specifiche relative a benzina, combustibile diesel e gasolio nonché l'introduzione di un meccanismo inteso a controllare e ridurre le emissioni di gas a effetto serra, modifica la direttiva 1999/32/CE del Consiglio per quanto concerne le specifiche relative al combustibile utilizzato dalle navi adibite alla navigazione interna e abroga la direttiva 93/12/CEE, GU L 140 del 5.6.2009, pag. 88.

azione per l'ambiente¹⁰ e nel pacchetto aria pulita¹¹. Alcuni portatori di interesse hanno sostenuto che l'obbligo di esporre un cartello, un adesivo o qualsiasi altra forma di notifica nelle vicinanze di un distributore di benzina dotato di apparecchiature per il recupero di vapori di benzina (articolo 5, paragrafo 3), non consente di influenzare la scelta dei consumatori nel modo auspicato, in quanto tale scelta sarebbe dettata dal prezzo e dalla convenienza più che da preoccupazioni di ordine ambientale. La valutazione ha concluso tuttavia che anche in questo caso una modifica della legislazione risulterebbe più onerosa della semplificazione.

La consultazione ha riconosciuto l'importanza di avere una regolamentazione di livello UE in questo ambito. La direttiva ha svolto un ruolo importante per definire un approccio di livello UE e ha stimolato gli scambi transfrontalieri di benzina e apparecchiature.

5. CONCLUSIONI

Dalla valutazione è emerso che la direttiva COV-II è risultata efficace, efficiente, coerente e pertinente e con un valore aggiunto per l'UE. Essa è stata inoltre generalmente ben applicata dagli Stati membri.

La Commissione continuerà a cooperare con gli Stati membri e a fornire loro assistenza per garantire una piena applicazione della direttiva.

¹⁰ Decisione n. 1386/2013/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 novembre 2013, su un programma generale di azione dell'Unione in materia di ambiente fino al 2020 "Vivere bene entro i limiti del nostro pianeta".
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:32013D1386>

¹¹ http://ec.europa.eu/environment/air/clean_air_policy.htm