

PT

PT

PT



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 4.12.2008
COM(2008) 812 final

2008/0229 (COD)

Proposta de

DIRECTIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO

**relativa à fase II da recuperação de vapores de gasolina, durante o reabastecimento de
automóveis ligeiros de passageiros nas estações de serviço**

{SEC(2008) 2937}

{SEC(2008) 2938}

(apresentada pela Comissão)

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DA PROPOSTA

1.1. Contexto geral

A presente proposta legislativa visa a recuperação dos vapores de gasolina emitidos para a atmosfera durante o reabastecimento de automóveis ligeiros de passageiros nas estações de serviço (fase II da recuperação de vapores de gasolina). As emissões de compostos orgânicos voláteis da gasolina contribuem para degradar a qualidade do ar (benzeno e ozono) a nível local e regional, tendo a Comunidade estabelecido objectivos e adoptado normas de qualidade do ar com vista à resolução do problema. O ozono da baixa troposfera é um poluente que atravessa as fronteiras nacionais e também o terceiro gás mais importante com efeito de estufa. O benzeno é uma substância cancerígena para a espécie humana.

A proposta foi elaborada com base nos compromissos assumidos pelo Colégio:

- na Estratégia Temática sobre a Poluição Atmosférica¹;
- na proposta da Comissão de alteração da Directiva 98/70/CE relativa à qualidade da gasolina e do combustível para motores diesel², que visa facilitar uma maior incorporação de biocombustíveis, em especial do bioetanol, através do afrouxamento dos requisitos de pressão de vapor da gasolina. A Comissão reconheceu que esta iniciativa poderia fazer aumentar as emissões de compostos orgânicos voláteis e referiu que, para contrabalançar esse aumento potencial das emissões, seria proposta uma fase II da recuperação de vapores de gasolina;
- na declaração que acompanhou a nova directiva relativa à qualidade do ar ambiente³, na qual a Comissão reconheceu que, para atingir os objectivos estabelecidos nesse domínio, é importante atacar o problema da poluição atmosférica na origem, tendo sido igualmente proposta uma série de novas medidas comunitárias de ataque ao problema por essa via, incluindo a fase II da recuperação de vapores de gasolina.

1.2. Disposições em vigor no domínio da proposta

A Directiva 94/63/CE visa a recuperação dos vapores de gasolina que seriam emitidos para a atmosfera em virtude do armazenamento de gasolina e da distribuição de gasolina dos terminais para as estações de serviço (fase I da recuperação de vapores de gasolina). Os vapores deslocados quando uma estação de serviço recebe uma nova entrega de gasolina são reencaminhados para o camião-cisterna ou reservatório móvel e regressam ao terminal, de onde podem ser redistribuídos.

¹ Ponto 4.2.1.2 (página 10) do COM(2005) 446, de 21 de Setembro de 2005.

² Item 4 do ponto 3 (página 9) do COM(2007) 18, de 31 de Janeiro de 2007.

³ Directiva 2008/50/CE relativa à qualidade do ar ambiente e a um ar mais limpo na Europa, JO L 152 de 11.6.2008, p. 1.

1.3. Coerência com outras políticas e outros objectivos da União Europeia

A proposta é coerente com as políticas comunitárias de qualidade do ar e representa mais um passo para a consecução de níveis de qualidade do ar sem efeitos significativos na saúde e no ambiente, como é preconizado no Sexto Programa de Acção da Comunidade Europeia em matéria de Ambiente. Está igualmente em consonância com os três pilares da Estratégia de Lisboa, pois incentivará o crescimento da procura e o desenvolvimento das tecnologias «fase II» de recuperação de vapores.

2. CONSULTA DAS PARTES INTERESSADAS

2.1. Consulta das partes interessadas

2.1.1. Métodos de consulta utilizados, principais sectores visados e perfil geral dos inquiridos

Através de contacto directo, consultaram-se selectivamente as principais partes interessadas, nomeadamente associações do sector petrolífero, fabricantes de equipamento «fase II» de recuperação de vapores de gasolina, ONG activas nos sectores do ambiente e dos transportes, operadores independentes de estações de serviço e organizações do sector automóvel. Publicou-se igualmente na Internet uma série de perguntas dirigidas à população em geral.

2.1.2. Resumo das respostas e modo como foram tidas em conta

As respostas incidiram nos efeitos dos vapores de gasolina na saúde, na eficiência do equipamento «fase II», nas vantagens do equipamento de monitorização automática e na relação custo-eficácia das várias opções de instalação de equipamento «fase II» de recuperação de vapores de gasolina. As respostas recebidas foram tidas directamente em conta na elaboração dos principais elementos da proposta anexa, nomeadamente no respeitante às estações de serviço situadas por debaixo de espaços habitacionais, ao limite inferior de aplicabilidade da directiva, em função da dimensão das estações de serviço, e à monitorização automática, em serviço, do funcionamento do equipamento.

No endereço <http://ec.europa.eu/environment/air/transport/petrol.htm> pode ser consultada uma síntese das respostas.

2.2. Obtenção e utilização de competências especializadas

2.2.1. Domínios científicos/de especialização em questão

Competências especializadas do sector petrolífero, de fabricantes de equipamento «fase II» de recuperação de vapores de gasolina e dos consultores que estimaram os custos e benefícios das diversas opções de controlo «fase II da recuperação de vapores de gasolina».

2.2.2. *Metodologia utilizada*

Para calcular os custos globais, acumulados ao longo do tempo, da aplicação de sistemas de controlo «fase II da recuperação de vapores de gasolina», bem como a redução da quantidade de vapores de gasolina emitida, foram utilizados dados estatísticos relativos ao número e dimensão das estações de serviço e estimativas de custos do equipamento «fase II». Para determinar o custo dos danos associados aos vapores de gasolina emitidos recorreu-se a uma função baseada na média simples desses custos e nos efeitos do ozono da baixa troposfera, não tendo sido quantificados os efeitos do benzeno.

2.2.3. *Principais organizações consultadas*

Associações do sector petrolífero europeias, fabricantes europeus de equipamento «fase II» de recuperação de vapores de gasolina, ONG activas nos sectores do ambiente e dos transportes, operadores independentes de estações de serviço e organizações do sector automóvel.

2.2.4. *Resumo dos pareceres recebidos e utilizados*

A Comissão solicitou a dois consultores o respectivo parecer sobre o custo e a relação custo-eficácia das várias opções consideradas para a fase II da recuperação de vapores de gasolina. Esse pareceres constam de dois relatórios, um de 2005 e o outro de 2008. Este último teve igualmente em conta dados recentes sobre a aplicação da fase II da recuperação nos Estados-Membros.

2.2.5. *Modo de publicitação dos pareceres*

Ambos os relatórios podem ser consultados no sítio Web da Comissão: <http://ec.europa.eu/environment/air/transport/petrol.htm>.

2.3. **Avaliação do impacto**

A avaliação de impacto incidiu nos custos e benefícios das seguintes opções:

- (1) Inacção.
- (2) Instalação, nos automóveis ligeiros de passageiros e nos automóveis ligeiros de mercadorias, de sistemas de recuperação dos vapores libertados no reabastecimento de combustível (ORVR, do inglês «Onboard Refuelling Vapour Recovery»).
- (3) Instalação de equipamento «fase II» de recuperação de vapores de gasolina:
 - (a) Em todas as estações de serviço novas ou substancialmente renovadas cujo caudal exceda 500 m³ de gasolina por ano;
 - (b) Em todas as estações de serviço novas ou substancialmente renovadas cujo caudal exceda 500 m³ de gasolina por ano e nas grandes estações de serviço (ou seja, cujo caudal exceda 3000 m³ por ano);

- (c) Em acréscimo à opção b), também em todas as estações de serviço situadas em edifícios de habitação;
- (d) Em acréscimo à opção c), monitorização automática de todo o equipamento «fase II», que restringiria as vendas de gasolina se este não funcionasse correctamente.

A avaliação de impacto que acompanha a proposta avalia estas opções em pormenor, podendo ser consultada no sítio *Web* <http://ec.europa.eu/environment/air/transport/petrol.htm>.

3. ELEMENTOS JURÍDICOS DA PROPOSTA

3.1. Síntese da acção proposta

A proposta: i) prevê a instalação obrigatória de equipamento «fase II» de recuperação de vapores de gasolina nas estações de serviço novas ou renovadas cujo caudal anual de gasolina exceda 500 m³; ii) exige a remodelação, até 2020, das estações de serviço existentes cujo caudal anual exceda 3000 m³; iii) exige que todas as estações de serviço novas ou substancialmente renovadas de qualquer dimensão, que se situem por debaixo de espaços habitacionais, sejam equipadas com sistemas de controlo «fase II»; iv) não obriga à instalação de monitorização automática do equipamento «fase II» de recuperação de vapores de gasolina, mas permite um maior intervalo entre as inspecções, se esse equipamento estiver instalado.

É claro que obrigar as maiores estações de serviço a instalar sistemas de controlo «fase II» antes de 2020 implica custos adicionais, mas também permite uma muito maior redução das emissões, embora com relação custo-eficácia ligeiramente inferior. No entanto, os custos são relativamente pequenos em ambos os casos, da ordem de 20 a 30 milhões de euros por ano em 2020.

Embora não seja possível calcular directamente os custos associados à instalação de sistemas «fase II» de recuperação de vapores de gasolina em todas as estações de serviço situadas por debaixo de espaços habitacionais, os cálculos ilustrativos efectuados mostram que os custos da remodelação programada de uma pequena estação de serviço seriam semelhantes à média apurada para as outras opções consideradas. Os custos de uma remodelação não programada são, porém, bastante maiores, pelo que não se justifica a imposição de uma data-limite. Todavia, espera-se que, nos dez anos subsequentes à adopção de qualquer nova directiva relativa à fase II da recuperação de vapores de gasolina, mais de dois terços das estações de serviço com esse tipo de localização efectuem uma renovação programada. A proposta viria também reforçar o facto de as estações de serviço situadas por debaixo de espaços habitacionais já estarem obrigadas a instalar sistemas «fase I» de recuperação de vapores de gasolina, independentemente da dimensão da estação de serviço.

Se bem que a monitorização automática garantisse certamente a consecução dos benefícios pretendidos, subsistem incertezas quanto ao custo desses sistemas e poderá haver maneiras mais simples e mais baratas de obter os mesmos resultados. Esta conclusão é corroborada pelas conclusões do relatório da ENTEC, segundo as

quais a obrigatoriedade da monitorização automática prejudicaria a relação custo-eficácia em 50 %⁴. No entanto, haveria menos necessidade de inspecções periódicas, o que reduziria os custos a suportar pelas estações de serviço que instalassem equipamento de monitorização automática.

3.2. Base jurídica

Dado que a proposta se inscreve claramente no domínio do ambiente, a base jurídica adequada é o artigo 175.º do Tratado.

3.3. Princípio da subsidiariedade

É aplicável o princípio da subsidiariedade, na medida em que o objecto da proposta não é da competência exclusiva da Comunidade. Pelas razões a seguir indicadas, os objectivos da proposta não podem ser suficientemente realizados apenas pelos Estados-Membros:

- O ozono da baixa troposfera é um poluente transfronteiras que se forma *in situ* na atmosfera a partir de emissões precursoras de compostos orgânicos voláteis (por exemplo, vapores de gasolina) e óxidos de azoto. As emissões de vapores de gasolina num país determinado podem criar problemas de qualidade do ar em países limítrofes. O problema do ozono da baixa troposfera exige, portanto, a acção coordenada de todos os Estados-Membros.
- A directiva que rege a qualidade da gasolina e do gasóleo vendidos na União Europeia aplica-se uniformemente em toda a Comunidade e a sua base jurídica é o artigo 95.º do Tratado. Para incentivar a utilização de bioetanol, a Comissão propôs o afrouxamento dos requisitos de pressão de vapor da gasolina, o que pode fazer aumentar as emissões de compostos orgânicos voláteis, mesmo nos países que já se encontram na fase II da recuperação de vapores de gasolina. São, por conseguinte, necessárias medidas comunitárias destinadas a contrabalançar esse aumento potencial das emissões de COV.

3.4. Princípio da proporcionalidade

A proposta não excede o necessário para atingir o objectivo de redução das emissões de vapores de gasolina nas operações de reabastecimento. Só são definidos os parâmetros técnicos mínimos, deixando-se a escolha das tecnologias e meios concretos ao critério dos Estados-Membros.

3.5. Escolha dos instrumentos

Uma proposta de directiva revela-se a alternativa mais adequada. Há várias vias tecnológicas para pôr em prática a fase II da recuperação de vapores de gasolina. Além disso, um número apreciável de Estados-Membros já adoptou legislação nacional relativa a esta fase. Não há razões para modificar as abordagens escolhidas por esses Estados-Membros, mas pode ser necessário rever os valores numéricos de um ou mais parâmetros técnicos. Uma directiva maximiza, portanto, o grau de discricionariedade atribuído aos Estados-Membros para melhor decidirem como pôr

⁴

Quadro 6.25, p. 55, do relatório elaborado pela ENTEC para a Comissão (Maio de 2005).

em prática a proposta e permite-lhes igualmente impor sistemas de controlo mais estritos, se tal for necessário para resolver os problemas de qualidade do ar.

4. IMPLICAÇÕES ORÇAMENTAIS

Sem implicações no orçamento comunitário.

Proposta de

DIRECTIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO

relativa à fase II da recuperação de vapores de gasolina, durante o reabastecimento de automóveis ligeiros de passageiros nas estações de serviço

O PARLAMENTO EUROPEU E O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado que institui a Comunidade Europeia e, nomeadamente, o seu artigo 175.º,

Tendo em conta a proposta da Comissão⁵,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Social Europeu⁶,

Tendo em conta o parecer do Comité das Regiões⁷,

Deliberando nos termos do procedimento previsto no artigo 251.º do Tratado⁸,

Considerando o seguinte:

- (1) A Decisão n.º 1600/2002/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 22 de Julho de 2002, que estabelece o sexto programa comunitário de acção em matéria de Ambiente⁹ considerou necessário reduzir a poluição atmosférica de modo a minimizar os efeitos nocivos na saúde humana e no ambiente.
- (2) A Directiva 2008/50/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de Maio de 2008, relativa à qualidade do ar ambiente e a um ar mais limpo na Europa¹⁰ estabelece objectivos de qualidade do ar para o ozono da baixa troposfera e para o benzeno, enquanto a Directiva 2001/81/CE do Parlamento Europeu e do Conselho¹¹, de 23 de Outubro de 2001, estabelece valores-limite nacionais de emissão para os compostos orgânicos voláteis, que contribuem para a formação desse ozono. As emissões de compostos orgânicos voláteis, incluindo vapores de gasolina, num Estado-Membro contribuem para criar problemas de qualidade do ar noutros Estados-Membros.
- (3) A Directiva 94/63/CE, de 20 de Dezembro de 1994, relativa ao controlo das emissões de compostos orgânicos voláteis (COV) resultantes do armazenamento de gasolinas e

⁵ JO C [...] de [...], p. [...].

⁶ JO C [...] de [...], p. [...].

⁷ JO C [...] de [...], p. [...].

⁸ JO C [...] de [...], p. [...].

⁹ JO L 242 de 10.9.2002, p. 1.

¹⁰ JO L 152 de 11.6.2008, p. 1.

¹¹ JO L 309 de 27.11.2001, p. 22.

da sua distribuição dos terminais para as estações de serviço¹² (fase I da recuperação de vapores de gasolina) visa a recuperação dos vapores de gasolina que são emitidos no armazenamento desta e na distribuição de gasolina dos terminais de produtos petrolíferos para as estações de serviço.

- (4) Durante o reabastecimento dos automóveis ligeiros de passageiros nas estações de serviço também são emitidos vapores de gasolina, que devem ser recuperados de um modo coerente com as disposições da Directiva 94/63/CE.
- (5) As estações de serviço existentes podem ter de adaptar as infra-estruturas actuais. Para reduzir custos, é preferível instalar o equipamento de recuperação de vapores quando as estações forem sujeitas a renovações importantes. Todavia, as grandes estações de serviço têm mais facilidade em adaptar-se e, dado que é maior o seu contributo para as emissões, a instalação de equipamento de recuperação de vapores de gasolina deve ser antecipada nesses casos. Este equipamento pode ser integrado nas estações de serviço novas durante o projecto e a construção das mesmas, pelo que, nessas estações de serviço, o equipamento de recuperação de vapores de gasolina pode ser instalado desde já.
- (6) Para maiores benefícios ambientais e para facilitar o comércio de equipamento de recuperação de vapores de gasolina, é conveniente estabelecer um nível mínimo uniforme para essa recuperação.
- (7) Para garantir que o equipamento «fase II» de recuperação de vapores de gasolina instalado reduz de facto as emissões, todo esse equipamento deve ser inspeccionado periodicamente.
- (8) Os Estados-Membros devem estabelecer o regime de sanções aplicável em caso de infracção ao disposto na presente directiva e garantir a aplicação do mesmo. As sanções devem ser efectivas, proporcionadas e dissuasivas.
- (9) Dada a natureza transfronteiras da poluição atmosférica, os objectivos da acção com vista à redução das emissões de vapores de gasolina para a atmosfera não podem ser suficientemente realizados pelos Estados-Membros e podem ser mais facilmente alcançados ao nível comunitário. A Comunidade pode, portanto, adoptar medidas conformes ao princípio da subsidiariedade, estabelecido no artigo 5.º do Tratado. De acordo com o princípio de proporcionalidade, consagrado no mesmo artigo, a presente directiva não excede o necessário para atingir os referidos objectivos,

ADOPTARAM A PRESENTE DIRECTIVA:

Artigo 1.º

Objecto

A presente directiva estabelece medidas destinadas a reduzir a quantidade de vapores de gasolina emitida para a atmosfera durante o reabastecimento de veículos a motor nas estações de serviço.

¹² JO L 365 de 31.12.1994, p. 24.

Artigo 2.º

Definições

Para os efeitos da presente directiva, entende-se por:

1. «Gasolina», o definido no n.º 1 do artigo 2.º da Directiva 98/70/CE do Parlamento Europeu e do Conselho¹³;
2. «Vapores de gasolina», qualquer composto gasoso que se evapore da gasolina;
3. «Estação de serviço», o definido no artigo 2.º, alínea f), da Directiva 94/63/CE;
4. «Estação de serviço existente», uma estação de serviço que tenha sido construída antes da data referida no n.º 1, segundo parágrafo, do artigo 7.º ou que tenha sido objecto de uma autorização específica dos serviços de ordenamento ou de uma licença de construção ou de utilização específica antes dessa data;
5. «Estação de serviço nova», uma estação de serviço construída depois da data referida no n.º 1, segundo parágrafo, do artigo 7.º ou que tenha sido objecto de uma autorização específica dos serviços de ordenamento ou de uma licença de construção ou de utilização específica depois dessa data;
6. «Sistema «fase II» de recuperação de vapores de gasolina», um equipamento que se destine a recuperar os vapores de gasolina provenientes do depósito de combustível dos veículos a motor durante o reabastecimento na estação de serviço e a transferir esses vapores para um reservatório subterrâneo da estação de serviço ou para a bomba de gasolina, tendo em vista a revenda;
7. «Eficiência de captação de hidrocarbonetos», a fracção, expressa em percentagem, que os vapores de gasolina captados pelo sistema «fase II» de recuperação de vapores de gasolina representam em relação à quantidade de vapores de gasolina que seria emitida para a atmosfera na falta desse sistema;
8. «Razão vapor/gasolina», a razão entre o volume de vapores de gasolina, à pressão atmosférica, que passa pelo sistema «fase II» de recuperação de vapores de gasolina e o volume de gasolina fornecido pela bomba no reabastecimento;
9. «Caudal», a quantidade total de gasolina descarregada de reservatórios móveis numa estação de serviço num ano.

Artigo 3.º

Estações de serviço

1. Os Estados-Membros garantirão que todas as estações de serviço novas cujo caudal efectivo ou previsto exceda 500 m³ por ano estejam equipadas com um sistema «fase II» de recuperação de vapores de gasolina. Todavia, independentemente do

¹³ JO L 350 de 28.12.1998, p. 58.

caudal efectivo ou previsto, todas as estações de serviço novas que se situem por debaixo de espaços habitacionais ou de locais de trabalho permanentes têm de estar equipadas com um sistema «fase II» de recuperação de vapores de gasolina.

2. Os Estados-Membros garantirão que todas as estações de serviço existentes, de caudal superior a 500 m³ por ano, que sofram uma renovação importante sejam equipadas com um sistema «fase II» de recuperação de vapores de gasolina quando dessa renovação.
3. Os Estados-Membros garantirão que todas as estações de serviço existentes cujo caudal exceda 3000 m³ por ano estejam equipadas com um sistema «fase II» de recuperação de vapores de gasolina o mais tardar em 31 de Dezembro de 2020.

Artigo 4.º

Recuperação mínima de vapores de gasolina autorizada

1. Os Estados-Membros garantirão que a eficiência de captação de hidrocarbonetos dos sistemas de recuperação de vapores de gasolina seja igual ou superior a 85 %.
2. No caso dos sistemas «fase II» de recuperação de vapores de gasolina em que os vapores de gasolina recuperados sejam transferidos para um reservatório subterrâneo na estação de serviço, a razão vapor/gasolina deve ser igual ou superior a 0,95 e inferior ou igual a 1,05.

Artigo 5.º

Inspecção periódica e conformidade

1. Os Estados-Membros garantirão que a eficiência da captação de hidrocarbonetos seja comprovada pelo menos anualmente.
2. Caso esteja instalado um sistema automático de monitorização, os Estados-Membros garantirão que a eficiência da captação de hidrocarbonetos seja comprovada pelo menos trienalmente. O sistema automático de monitorização deve detectar automaticamente as deficiências de funcionamento do sistema «fase II» de recuperação de vapores de gasolina e do próprio sistema de monitorização, assinalar essas deficiências ao operador da estação de serviço e, se a deficiência não for corrigida no prazo de sete dias, cortar automaticamente o fluxo de gasolina proveniente da bomba de reabastecimento deficiente.

Artigo 6.º

Sanções

Os Estados-Membros estabelecerão o regime de sanções aplicável em caso de infracção às disposições nacionais adoptadas em conformidade com a presente directiva e tomarão as medidas necessárias para garantir a aplicação do mesmo. As sanções previstas devem ser eficazes, proporcionadas e dissuasivas. Os Estados-Membros notificarão essas disposições à

Comissão até à data referida no n.º 1, primeiro parágrafo, do artigo 7.º. Notificarão igualmente, sem demora, à Comissão qualquer alteração subsequente das mesmas.

Artigo 7.º

Transposição

1. Os Estados-Membros adoptarão e publicarão, o mais tardar em [30 de Junho de 2012], as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para dar cumprimento à presente directiva. Os Estados-Membros comunicarão imediatamente à Comissão o texto dessas disposições, bem como um quadro de correspondência entre essas disposições e a presente directiva.

Os Estados-Membros aplicarão essas disposições a partir de [1 de Julho de 2012].

Sempre que os Estados-Membros adoptarem tais disposições, estas incluirão uma referência à presente directiva ou serão acompanhadas da referida referência aquando da sua publicação oficial. As modalidades dessa referência incumbem aos Estados-Membros.

2. Os Estados-Membros comunicarão à Comissão o texto das principais disposições de direito interno que adoptarem no domínio abrangido pela presente directiva.

Artigo 8.º

Entrada em vigor

A presente directiva entra em vigor no dia da sua publicação no *Jornal Oficial da União Europeia*.

Artigo 9.º

Os Estados-Membros são os destinatários da presente directiva.

Feito em Bruxelas, em [...]

Pelo Parlamento Europeu
O Presidente
[...]

Pelo Conselho
O Presidente
[...]