



Documento di seduta

A8-0049/2017

2.3.2017

RELAZIONE

sull'inchiesta sulla misurazione delle emissioni nel settore automobilistico
(2016/2215(INI))

Commissione d'inchiesta sulla misurazione delle emissioni nel settore
automobilistico

Relatori: Jens Gieseke, Gerben-Jan Gerbrandy

INDICE

	Pagina
CONCLUSIONI.....	3
RELAZIONE D'INCHIESTA INTEGRALE	19
CAPITOLO 1: INTRODUZIONE	19
CAPITOLO 2: CONTESTO	24
CAPITOLO 3: PROVE DI LABORATORIO ED EMISSIONI REALI DI GUIDA.....	27
CAPITOLO 4: IMPIANTI DI MANIPOLAZIONE.....	40
CAPITOLO 5: OMOLOGAZIONE E CONFORMITÀ IN SERVIZIO	50
CAPITOLO 6: APPLICAZIONE E SANZIONI.....	56
CAPITOLO 7: POTERI E LIMITI DELLA COMMISSIONE D'INCHIESTA	62
APPENDICE A: MANDATO DELLA COMMISSIONE D'INCHIESTA.....	69
APPENDICE B: LA COMMISSIONE D'INCHIESTA	72
APPENDICE C: ATTIVITÀ DELLA COMMISSIONE D'INCHIESTA.....	76
APPENDICE D: CRONOLOGIA	86
APPENDICE E: GLOSSARIO	99
ESITO DELLA VOTAZIONE FINALE IN SEDE DI COMMISSIONE COMPETENTE PER IL MERITO.....	105
VOTAZIONE FINALE PER APPELLO NOMINALE IN SEDE DI COMMISSIONE COMPETENTE PER IL MERITO	106

CONCLUSIONI

sull'inchiesta sulla misurazione delle emissioni nel settore automobilistico (2016/2215(INI))

La commissione d'inchiesta sulla misurazione delle emissioni nel settore automobilistico,

- visto l'articolo 226 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE),
 - vista la decisione 95/167/CE, Euratom, CECA del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione, del 19 aprile 1995, relativa alle modalità per l'esercizio del diritto d'inchiesta del Parlamento europeo¹,
 - vista la decisione (UE) 2016/34, del 17 dicembre 2015, sulla costituzione, le attribuzioni, la composizione numerica e la durata del mandato della commissione d'inchiesta sulla misurazione delle emissioni nel settore automobilistico²,
 - visto il regolamento (CE) n. 715/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 giugno 2007, relativo all'omologazione dei veicoli a motore riguardo alle emissioni dai veicoli passeggeri e commerciali leggeri (Euro 5 ed Euro 6) e all'ottenimento di informazioni sulla riparazione e la manutenzione del veicolo³,
 - vista la direttiva 2007/46/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 settembre 2007, che istituisce un quadro per l'omologazione dei veicoli a motore e dei loro rimorchi, nonché dei sistemi, componenti ed entità tecniche destinati a tali veicoli⁴,
 - vista la direttiva 2008/50/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 maggio 2008, relativa alla qualità dell'aria ambiente e per un'aria più pulita in Europa⁵,
 - vista la sua risoluzione del 27 ottobre 2015 sulla misurazione delle emissioni nel settore automobilistico⁶,
 - vista la sua risoluzione del 13 settembre 2016 sull'inchiesta sulla misurazione delle emissioni nel settore automobilistico (relazione interlocutoria)⁷,
 - visto l'articolo 198, paragrafo 11, del suo regolamento,
- A. considerando che, sulla base di una proposta della Conferenza dei presidenti, il 17 dicembre 2015 il Parlamento ha deciso di costituire una commissione d'inchiesta per esaminare le denunce di infrazione e di cattiva amministrazione nell'applicazione del diritto dell'Unione in relazione alla misurazione delle emissioni nel settore automobilistico nonché per indagare sulla presunta omissione, da parte della Commissione, della tempestiva introduzione di prove che riflettano le condizioni reali

¹ GU L 113 del 19.5.1995, pag.1.

² GU L 10 del 15.1.2016, pag.13.

³ GU L 171 del 29.6.2007, pag.1.

⁴ GU L 263 del 9.10.2007, pag.1.

⁵ GU L 152 dell'11.6.2008, pag.1.

⁶ Testi approvati, P8_TA(2015)0375.

⁷ Testi approvati, P8_TA(2016)0322.

di guida e dell'adozione di misure contro l'uso di meccanismi di manipolazione, secondo il disposto dell'articolo 5, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 715/2007;

- B. considerando che un'infrazione implica la presenza di una condotta illecita, in particolare un'azione od omissione in violazione della legge, da parte di istituzioni od organi dell'Unione o degli Stati membri in sede di attuazione del diritto dell'Unione;
- C. considerando che per cattiva amministrazione si intende la mancanza o carenza a livello amministrativo che si verifica, ad esempio, se un'istituzione non rispetta i principi di buona amministrazione, e che tra gli esempi di cattiva amministrazione vi sono le irregolarità e le omissioni amministrative, l'abuso di potere, le pratiche sleali, il malfunzionamento o l'incompetenza, la discriminazione, i ritardi evitabili, il rifiuto di fornire informazioni, la negligenza e altre carenze che riflettono un malfunzionamento nell'applicazione del diritto dell'Unione in un ambito disciplinato da tale diritto;
- D. considerando che negli ultimi decenni la quota di mercato delle autovetture diesel è aumentata nell'Unione europea a un livello tale per cui esse rappresentano oggi oltre la metà delle nuove automobili vendute in quasi tutti gli Stati membri; che tale crescita sostenuta della quota di mercato dei veicoli diesel è anche il risultato della politica dell'UE in materia di clima, poiché la tecnologia diesel è vantaggiosa rispetto ai motori a benzina in termini di emissioni di CO₂; che in fase di combustione i motori diesel, rispetto a quelli a benzina, producono molti più inquinanti, diversi dalla CO₂, che sono significativamente e direttamente nocivi per la salute pubblica, ad esempio NO_x, SO_x e particolato; che per tali inquinanti esistono tecnologie di mitigazione utilizzate nel mercato;

ha adottato le seguenti conclusioni:

Prove di laboratorio ed emissioni reali di guida

1. Le tecnologie di controllo delle emissioni disponibili al momento dell'adozione dei valori limite per le emissioni di NO_x Euro 5 ed Euro 6, se applicate correttamente, consentivano già ai veicoli diesel di rispettare i valori limite per le emissioni di NO_x Euro 5 di 180 mg/km ed Euro 6 di 80 mg/km entro la rispettiva data di entrata in vigore, in condizioni reali e non solo di laboratorio. È dimostrato che i limiti di emissione Euro 6 possono essere rispettati in condizioni reali a prescindere dal tipo di combustibile, mediante l'uso delle tecnologie adeguate ampiamente disponibili. Ciò significa che alcuni costruttori di automobili hanno scelto di utilizzare una tecnologia che assicurasse il rispetto dei limiti di emissione solo in condizioni di laboratorio, per motivi non tecnici, ma economici.
2. Vi sono notevoli discrepanze tra le emissioni di NO_x della maggior parte dei veicoli diesel Euro 3-6 misurate durante il processo di omologazione con la prova di laboratorio del nuovo ciclo di guida europeo (NEDC), che rispettano il limite di emissioni stabilito per legge, e le emissioni di NO_x misurate in condizioni reali di guida, che superano considerevolmente il limite. Tali discrepanze riguardano la grande maggioranza dei veicoli diesel e non si limitano ai veicoli Volkswagen dotati di impianti di manipolazione vietati. Esse contribuiscono in ampia misura alla violazione, da parte di diversi Stati membri, della direttiva 2008/50/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 maggio 2008, relativa alla qualità dell'aria ambiente e per un'aria più

pulita in Europa.

3. L'esistenza di discrepanze e il loro forte impatto negativo sul conseguimento degli obiettivi in materia di qualità dell'aria, soprattutto per quanto riguarda le aree urbane, sono noti alla Commissione, alle autorità competenti degli Stati membri e a molti altri soggetti interessati almeno dal 2004-2005, quando il regolamento (CE) n. 715/2007 era in fase di preparazione. Tali discrepanze sono state confermate da numerosi studi condotti dal Centro comune di ricerca (JRC) dal 2010-2011 e da altri ricercatori dal 2004.
4. Sebbene in misura minore rispetto alle emissioni di NO_x, anche per le emissioni di CO₂ e il consumo di carburante i valori misurati differiscono notevolmente tra le prove in condizioni di laboratorio e le prove su strada.
5. Prima del settembre 2015 le discrepanze erano generalmente attribuite all'inadeguatezza della prova di laboratorio NEDC, che non è rappresentativa delle emissioni effettive, e alle strategie di ottimizzazione adottate dai costruttori di automobili per superare la prova di laboratorio, calibrando le tecnologie di controllo delle emissioni dei veicoli in modo tale da garantirne l'efficacia soltanto entro le condizioni limite della prova NEDC. Le discrepanze, in generale, non erano attribuite all'utilizzo di impianti di manipolazione vietati.
6. Invece di aspettare una nuova procedura di prova più realistica e certificata, i colegislatori hanno deciso di continuare l'elaborazione della legislazione Euro 5/6 nel 2007, conferendo contemporaneamente alla Commissione l'incarico di verificare i cicli di prova e, se necessario, sottoporli a revisione per dare adeguato riscontro alle emissioni generate dalla guida reale su strada. Ciò ha portato all'elaborazione e all'introduzione di una prova delle emissioni reali di guida (RDE) con sistemi portatili di misura delle emissioni (PEMS) nella procedura di omologazione UE a partire dal 2017 e all'introduzione, nel contempo, della nozione di fattore di conformità, che nella pratica indebolisce le norme in materia di emissioni in vigore.
7. Al tempo stesso, lo sviluppo di una nuova procedura di prova più realistica in condizioni di laboratorio, la cosiddetta procedura di prova per i veicoli leggeri armonizzata a livello mondiale (WLTP), destinata a sostituire l'obsoleta prova NEDC, ha richiesto un periodo estremamente lungo. La prova sarà obbligatoria quale parte del processo di omologazione di tutti i nuovi tipi di veicoli dal 1° settembre 2017 e per tutti i nuovi veicoli un anno dopo. La WLTP è stata scelta dalla Commissione e dagli Stati membri come procedura di prova per la misurazione delle emissioni di CO₂ e di altri inquinanti nonché del consumo di carburante ai fini dell'omologazione.
8. La complessità dell'elaborazione di una nuova procedura di prova, il tempo necessario per lo sviluppo tecnologico dei PEMS e la lunghezza delle procedure decisionali e amministrative a livello di Unione non sono sufficienti a giustificare l'eccessiva durata del processo che ha portato all'introduzione delle prove RDE regolamentari. I ritardi sono stati dovuti anche alle scelte in termini di priorità politiche, all'influenza delle lobby e alle costanti pressioni dell'industria, che hanno indotto la Commissione e gli Stati membri a evitare oneri per l'industria nel periodo immediatamente successivo alla crisi finanziaria del 2008.

9. La prova RDE approvata dal Comitato tecnico sui veicoli a motore (CTVM) il 28 ottobre 2015 ha introdotto un "fattore di conformità temporaneo" di 2,1, ammettendo in tal modo emissioni di NO_x dai veicoli pari a 168 mg/km nella prova RDE, fattore applicabile a tutti i nuovi veicoli dal settembre 2019 (e ai nuovi tipi di veicoli dal settembre 2017), ovvero quattro anni dopo l'entrata in vigore del limite di 80 mg/km nel quadro delle norme Euro 6. Un "fattore di conformità definitivo" di 1,5 si applica a tutti i nuovi veicoli a decorrere dal 2021 (e ai nuovi tipi di veicoli dal 2020), ammettendo emissioni di NO_x pari a 120 mg/km nella prova RDE.
10. È discutibile, come confermato da diversi esperti, che sia necessario includere un fattore di conformità nella procedura RDE, poiché tali fattori sono in evidente contraddizione con i risultati di diverse prove indipendenti condotte su automobili Euro 6, le quali hanno dimostrato che sono già realizzabili fattori di conformità NO_x inferiori a 1,5 o persino molto al di sotto di 1. Inoltre, i fattori di conformità non sono giustificabili da un punto di vista tecnico e non rispecchiano un'evidente necessità di sviluppare nuove tecnologie, bensì consentono di continuare a utilizzare una tecnologia meno efficiente, quando una tecnologia più efficiente esiste sul mercato ma presenta bassi livelli di penetrazione per effetto dell'attuale situazione economica.
11. L'introduzione e l'applicazione dei fattori di conformità ai livelli concordati potrebbero essere considerate di fatto una deroga generalizzata ai limiti di emissione applicabili per un periodo di tempo considerevole e, di conseguenza, sono in contrasto con gli scopi e gli obiettivi del regolamento di base (CE) n. 715/2007, dato che i fattori di conformità stabiliti non solo riflettono l'incertezza di misurazione dei PEMS, ma sono stati anche adattati a seguito delle richieste di trattamento più indulgente da parte di Stati membri e costruttori di automobili, senza alcuna giustificazione tecnica. Di conseguenza, la commissione giuridica del Parlamento ha raccomandato che la prova RDE sia considerata ultra vires in quanto eccedente il potere conferito di cui all'articolo 5, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 715/2007, e quindi tale da violare il diritto dell'UE.
12. Nonostante le ragioni menzionate, la Commissione non ha dimostrato la volontà politica né la determinazione per reagire di fronte alla gravità dei livelli di emissioni di NO_x e dare priorità alla tutela della salute pubblica, messa a repentaglio.
13. È giustificato proporre un valore limite inferiore per le emissioni di NO_x delle automobili diesel, poiché a livello mondiale esistono norme in materia molto più rigorose rispetto a quelle attualmente vigenti nell'UE e poiché esiste già la tecnologia per ridurre le emissioni di NO_x, dal momento che i costruttori di automobili dell'UE devono rispettare limiti di emissione di NO_x molto inferiori per l'immissione delle automobili diesel sul mercato statunitense.

Responsabilità degli Stati membri

14. Il fatto che gli Stati membri non abbiano svolto un ruolo attivo in seno al gruppo di lavoro sulle emissioni reali di guida dei veicoli leggeri (RDE-LDV) costituisce un caso di cattiva amministrazione. Dai processi verbali forniti si può evincere che, ad eccezione di alcuni Stati membri, come il Regno Unito, i Paesi Bassi, la Germania, la Francia, la Danimarca e la Spagna, la grande maggioranza non ha partecipato al gruppo di lavoro RDE-LDV, nonostante le critiche espresse nei confronti delle proposte della

Commissione. Dato il ruolo guida svolto dagli Stati membri nell'applicazione del regolamento e date le note discrepanze per quanto riguarda le emissioni di NO_x dei veicoli diesel e il loro notevole impatto negativo sugli obiettivi di qualità dell'aria, gli Stati membri avrebbero dovuto partecipare ai lavori del gruppo. Ciò avrebbe contribuito anche a garantire un migliore equilibrio con gli altri partecipanti al gruppo di lavoro.

15. L'analisi dei processi verbali delle riunioni del gruppo di lavoro RDE-LDV e del CTVM mostra che alcuni Stati membri sono intervenuti in diverse occasioni per ritardare il processo di adozione delle prove RDE e promuovere metodi di prova meno rigorosi. Inoltre, diversi Stati membri (Italia, Spagna, Francia, Repubblica slovacca, Romania e Ungheria) hanno impedito la formazione di una maggioranza qualificata in seno al CTVM, determinando il rinvio della votazione sul primo pacchetto sulle emissioni reali di guida e, di conseguenza, un ritardo dell'intera procedura RDE, che a oggi non è ancora stata completata, ma la cui applicabilità era inizialmente prevista ai fini della conformità a decorrere dalla data di introduzione dei limiti di emissione Euro 6 (2014 per le nuove omologazioni e 2015 per tutti i nuovi veicoli). Poiché alcuni Stati membri hanno promosso l'adozione di un valore più elevato per il fattore di conformità, i nuovi modelli di automobili dovranno rispettare soltanto dal 2020 le norme di non superamento dei limiti di emissione Euro 6, già concordate dai colegislatori nel 2007. Ciò significa sei anni dopo la data inizialmente prevista e tre anni più tardi rispetto al calendario proposto dalla Commissione nella sua comunicazione CARS 2020 dell'8 novembre 2012 (COM(2012)0636).
16. L'analisi dei processi verbali delle riunioni del CTVM indica che numerosi Stati membri (Italia, Spagna, Francia, Repubblica slovacca, Romania, Ungheria, Repubblica ceca, Bulgaria, Polonia, Regno Unito e Austria) si sono opposti fermamente alla proposta più ambiziosa della Commissione sui fattori di conformità relativi ai limiti di NO_x, optando invece per assegnare valori più elevati ai fattori di conformità, corrispondenti a obiettivi ambientali più modesti. Alcuni Stati membri hanno presentato al pubblico una posizione diversa da quella adottata di fronte ai partecipanti al CTVM.

Responsabilità della Commissione

17. La Commissione non è riuscita a utilizzare tutti i mezzi a sua disposizione, a livello del CTVM e del gruppo di lavoro RDE-LDV, per far avanzare il processo decisionale e assicurare un tempestivo adattamento delle prove di omologazione in modo da riflettere le condizioni reali, come richiesto dall'articolo 14, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 715/2007.
18. Sebbene il problema delle emissioni di sostanze inquinanti dai veicoli non sia soltanto una questione politica altamente sensibile, ma anche una fonte di grande preoccupazione per i cittadini dell'UE, la Commissione non ha tentato di far avanzare il processo decisionale avvalendosi della possibilità, prevista dalla procedura di regolamentazione con controllo, di presentare la proposta a livello di Consiglio, in modo tale da aumentare la consapevolezza politica ed esercitare ulteriori pressioni sugli Stati membri ostruzionisti. Il mancato intervento tempestivo della Commissione in relazione alla sua responsabilità di continuare a esaminare la procedura di prova e rivederla in modo da riflettere le condizioni reali costituisce un caso di cattiva amministrazione.

19. In quanto entità responsabile del processo e del programma del gruppo di lavoro RDE-LDV, la Commissione avrebbe dovuto guidare il gruppo di lavoro affinché scegliesse in tempi più brevi l'opzione delle prove PEMS, dal momento che tale opzione era stata suggerita nel considerando 15 del regolamento (CE) n. 715/2007 ed era ampiamente sostenuta all'interno del gruppo RDE-LDV e che il JRC aveva già concluso, nel novembre 2010, che i metodi di prova PEMS erano sufficientemente solidi. Ciò costituisce un caso di cattiva amministrazione.
20. Un migliore coordinamento tra i diversi servizi della Commissione interessati, compreso il JRC, avrebbe potuto contribuire in modo determinante ad accelerare il processo di adattamento delle prove. Con un maggiore coordinamento tra le direzioni generali nell'ambito dell'elaborazione della normativa sulle emissioni e del monitoraggio della relativa attuazione si sarebbero potuti ottenere risultati migliori per quanto concerne la qualità dell'aria e la tutela della salute pubblica nell'UE. Il mancato intervento al fine di affrontare la grave inosservanza delle norme del mercato interno dell'UE e degli strumenti politici relativi alle fonti di inquinamento atmosferico costituisce un caso di cattiva amministrazione.
21. Il gruppo di lavoro RDE-LDV era composto, per più della metà, da esperti provenienti dall'industria automobilistica (costruttori e altri ambiti). Ciò può essere attribuito, tra l'altro, alla mancanza di sufficienti competenze tecniche all'interno dei servizi della Commissione. La Commissione ha consultato un'ampia gamma di soggetti interessati e assicurato l'accesso aperto al gruppo RDE-LDV, ma avrebbe altresì dovuto adottare ulteriori provvedimenti volti a "garantire, nella maggior misura possibile, una rappresentanza equilibrata dei principali soggetti interessati, tenendo conto dei compiti specifici del gruppo di esperti e del tipo di competenze richieste", come previsto dalle norme orizzontali per i gruppi di esperti della Commissione del 10 novembre 2010.
22. La Commissione avrebbe dovuto agire per mitigare il ruolo centrale svolto dai rappresentanti dell'industria, sovrarappresentata nei lavori del gruppo di lavoro RDE-LDV, i quali hanno costantemente ritardato i lavori riaprendo questioni che erano state considerate già chiarite, o addirittura sulle quali era già stata presa una decisione.
23. La Commissione avrebbe dovuto redigere in ogni occasione processi verbali dettagliati e completi delle riunioni del gruppo di lavoro RDE-LDV. Ciò costituisce un caso di cattiva amministrazione. Inoltre, è deplorabile che non siano stati redatti i processi verbali delle riunioni del Gruppo sulle emissioni dei veicoli a motore.

Impianti di manipolazione

24. Gli impianti di manipolazione, quali definiti all'articolo 3, paragrafo 10, del regolamento (CE) n. 715/2007, non erano solitamente considerati tra le possibili cause delle discrepanze fra le emissioni di NO_x ottenute in laboratorio e quelle misurate su strada. In generale non vi era il sospetto che potessero essere effettivamente in uso sulle autovetture prodotte nell'UE, sebbene la presenza di impianti di manipolazione fosse stata rilevata negli Stati Uniti in veicoli leggeri nel 1995 e in veicoli pesanti nel 1998 e nonostante la relazione del 2013 del JRC intitolata "A complementary emissions test for light-duty vehicles" (Una prova emissioni complementare per i veicoli utilitari leggeri) facesse riferimento al possibile utilizzo di impianti di manipolazione.

25. L'ambito di applicazione e le disposizioni del divieto di impianti di manipolazione non sono mai stati contestati da nessuno. Nessuno Stato membro o costruttore di automobili ha mai messo in discussione le disposizioni in materia di impianti di manipolazione, compresa l'attuazione del divieto, o chiesto chiarimenti in merito, fino al caso Volkswagen.
26. Alcune strategie di controllo delle emissioni applicate dai costruttori di automobili segnalano un possibile uso di impianti di manipolazione vietati. Ad esempio, alcuni costruttori riducono l'efficacia delle tecnologie di controllo delle emissioni al di fuori di specifiche "finestre termiche" vicine alla gamma di temperature prescritta dalla prova NEDC, sostenendo che tale riduzione è necessaria per proteggere il motore dai danni in linea con le deroghe al divieto concernente gli impianti di manipolazione di cui all'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 715/2007. È raro che tali finestre termiche possano essere giustificate dai limiti tecnici delle tecnologie di controllo delle emissioni. Altri modulano le tecnologie di controllo delle emissioni in modo da ridurre la loro efficienza trascorso un certo tempo dall'avvio del motore, corrispondente più o meno alla durata della prova. Inoltre, in molti casi, le emissioni misurate in un ciclo di prova svolto un certo periodo dopo l'avviamento del motore sono inspiegabilmente più elevate, data la funzionalità tecnica delle tecnologie di controllo delle emissioni, rispetto allo stesso ciclo con misurazioni effettuate subito dopo l'avviamento del motore.
27. In seguito allo scandalo Volkswagen, alcuni costruttori di automobili hanno adeguato le loro finestre termiche per consentire alle tecnologie di controllo delle emissioni in uso di operare entro una gamma di temperature molto più ampia.
28. Le strategie di ottimizzazione che riducono l'efficacia delle tecnologie di controllo delle emissioni possono essere attribuite alle scelte commerciali operate dal costruttore di automobili per conseguire diversi obiettivi, quali la riduzione del consumo di carburante, l'aumento della praticità per gli utenti, la riduzione dei costi attraverso l'utilizzo di parti meno costose o la gestione dei vincoli di progettazione. Tali obiettivi non sono contemplati dalle deroghe al divieto d'uso di impianti di manipolazione.
29. Nessuna autorità dell'UE o di uno Stato membro aveva cercato di individuare impianti di manipolazione o dimostrato l'uso illegale di tali impianti prima del settembre 2015. Nessuna autorità o servizio tecnico di uno Stato membro aveva eseguito prove diverse dalla prova NEDC nell'ambito del processo di omologazione, che di per sé non può segnalare l'utilizzo di un impianto di manipolazione. Sebbene non necessariamente una prova alternativa permetta di individuare l'utilizzo di impianti di manipolazione, l'uso di prove diverse dalla prova NEDC avrebbe potuto evidenziare un comportamento sospetto in termini di emissioni, facendo così scattare la necessità di ulteriori indagini. Il 26 gennaio 2017 la Commissione ha pubblicato una comunicazione contenente un documento orientativo sulla valutazione delle strategie ausiliarie di controllo delle emissioni e sulla presenza di impianti di manipolazione. Il documento propone un protocollo di prova per gli impianti di manipolazione volto ad aiutare gli Stati membri a individuare i potenziali impianti di manipolazione, prevedendo che, nell'ambito della verifica dei veicoli, si apportino variazioni dal carattere imprevedibile alle condizioni di prova standard.
30. La grande maggioranza dei costruttori di automobili presenti sul mercato dell'UE ha

dichiarato di ricorrere alle deroghe al divieto di impianti di manipolazione di cui all'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 715/2007. Le indagini e i procedimenti giudiziari in corso a livello nazionale stabiliranno se le strategie di controllo delle emissioni utilizzate dai costruttori di automobili costituiscano un uso illecito di impianti di manipolazione o un'applicazione lecita delle deroghe. Il documento orientativo della Commissione propone altresì una metodologia per la valutazione tecnica delle strategie ausiliarie di controllo delle emissioni effettuata dalle autorità di omologazione.

31. Diversamente da quanto avviene per i veicoli pesanti, ai costruttori di automobili non è stato imposto di rendere pubbliche o giustificare le loro strategie in materia di emissioni. La presenza di tale obbligo agevolerebbe il controllo relativo agli impianti di manipolazione. Anche con le prove RDE, non si può del tutto escludere il rischio che siano utilizzate strategie di manipolazione in futuro.
32. Gli esperti hanno evidenziato il consenso sull'impraticabilità dell'accesso illimitato al software proprietario del veicolo quale metodo per il controllo preventivo e l'eventuale individuazione di un impianto di manipolazione fraudolento del sistema di emissioni, a causa dell'estrema complessità di tale software.

Responsabilità degli Stati membri

33. Manca un'applicazione coerente del diritto dell'UE per quanto riguarda l'esenzione al divieto di utilizzo degli impianti di manipolazione nei 28 Stati membri, il che crea incertezza in merito all'interpretazione delle disposizioni giuridiche e compromette il mercato unico.
34. Gli Stati membri hanno violato il loro obbligo giuridico di monitorare e far applicare il divieto di impianti di manipolazione di cui all'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 715/2007. Nessuno di loro aveva individuato gli impianti di manipolazione installati sui veicoli Volkswagen, in particolare gli Stati membri le cui autorità nazionali hanno omologato tali veicoli. Inoltre, stando alle nostre indagini, la maggior parte degli Stati membri, e almeno Germania, Francia, Italia e Lussemburgo, disponeva di prove indicanti che le strategie di controllo delle emissioni non erano incentrate sull'utilizzo di un'automobile in condizioni reali, ma rispondevano piuttosto a condizioni analoghe a quelle previste per il ciclo di prova NEDC (temperatura, durata, velocità) per superare il ciclo di prova dell'omologazione.
35. Gli Stati membri non sembrano applicare approcci comparabili per verificare e valutare la conformità al diritto dell'Unione in materia di impianti di manipolazione, in particolare per quanto riguarda le disposizioni dell'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 715/2007.
36. La maggior parte degli Stati membri non ha adottato provvedimenti per comprendere meglio le grandi disparità tra i livelli di emissione misurati in laboratorio e quelli su strada mediante l'esecuzione di prove supplementari in condizioni diverse da quelle previste per le prove NEDC. Ciò costituisce un caso di cattiva amministrazione.

Responsabilità della Commissione

37. La Commissione non aveva alcun obbligo giuridico di cercare gli impianti di manipolazione, ma aveva l'obbligo giuridico di sorvegliare l'applicazione da parte degli Stati membri del divieto degli impianti di manipolazione. Tuttavia, pur essendo a conoscenza di possibili pratiche illecite dei costruttori di automobili contrarie al regolamento (CE) n. 715/2007 e nonostante la comunicazione tra i servizi competenti della Commissione a tale proposito, la Commissione non ha avviato ulteriori ricerche o indagini tecniche o giuridiche, né di propria iniziativa né incaricando il JRC, né ha richiesto informazioni o ulteriori misure da parte degli Stati membri al fine di verificare un'eventuale violazione della legge. Ciò costituisce un caso di cattiva amministrazione e mancato intervento.
38. La legislazione in materia di emissioni relativa ai veicoli pesanti è sempre stata più rigorosa per quanto concerne gli impianti di manipolazione rispetto a quella per i veicoli leggeri. Non è chiaro il motivo per cui la Commissione non abbia trasferito tali disposizioni più rigorose della legislazione relativa ai veicoli pesanti a quella relativa ai veicoli leggeri.
39. Inoltre, i risultati delle ricerche dell'organo scientifico della Commissione, il JRC, indicavano il possibile uso di impianti di manipolazione ed erano considerati da funzionari della Commissione come "un chiaro caso di grave evasione del ciclo" (hard cycle beating). I dati relativi al veicolo Euro 5a diesel in questione erano inoltre parte di una relazione del JRC sull'eco-innovazione, pubblicata nel 2013 e in linea di principio a disposizione di tutti i funzionari della Commissione.
40. Nonostante le chiare indicazioni del possibile uso illecito di impianti di manipolazione, la Commissione non si è mai avvalsa della disposizione di cui al regolamento (CE) n. 692/2008, che le consente di chiedere alle autorità di omologazione degli Stati membri di fornire informazioni sul funzionamento della tecnologia di controllo delle emissioni a basse temperature.
41. La Commissione avrebbe dovuto dare seguito agli scambi di corrispondenza tra il JRC e le DG ENTR, ENV e CLIMA in merito a possibili "stranezze" nel comportamento di emissione dei veicoli nel 2008 e nel 2010. La giustificazione del motivo per cui non è stata intrapresa alcuna azione, vale a dire la mancanza di indicazioni o di prove evidenti del possibile uso di impianti di manipolazione da parte dei costruttori di automobili, è sbagliata, poiché sono state fornite indicazioni nella corrispondenza. Si tratta pertanto di un caso di cattiva amministrazione, poiché le prove possono essere trovate solo se vengono cercate.
42. La Commissione avrebbe dovuto assicurare che i risultati delle ricerche e le preoccupazioni del JRC, oggetto di dibattito tra i servizi della Commissione riguardo a eventuali pratiche illecite dei costruttori, raggiungessero i livelli più elevati della gerarchia – il che apparentemente non è avvenuto – in modo che si potessero adottare opportune misure. Ciò costituisce un caso di cattiva amministrazione.

Omologazione e conformità in servizio

43. L'omologazione nell'UE è un processo complesso, e i costruttori di automobili dispongono di diverse opzioni per fornire informazioni a una delle 28 autorità di omologazione nazionali allo scopo di ottenere un certificato di omologazione

riconosciuto in tutta l'Unione.

44. Il quadro attuale non prevede alcun controllo specifico a livello di UE dell'omologazione dei veicoli, e le norme sono soggette a interpretazioni diverse nei vari Stati membri, in parte a causa della mancanza di un sistema efficace per lo scambio di informazioni tra le autorità di omologazione e i servizi tecnici.
45. Il livello di competenza tecnica e le risorse umane e finanziarie possono variare considerevolmente tra le autorità di omologazione e i servizi tecnici, e la mancanza di un'interpretazione armonizzata delle norme può condurre a una concorrenza tra loro. I costruttori di automobili sono, in linea di principio, liberi di rivolgersi all'autorità di omologazione e al servizio tecnico che presentano l'interpretazione più flessibile e meno rigorosa delle norme nonché le tariffe più basse.
46. La direttiva 2007/46/CE stabilisce che la Commissione deve essere informata dall'autorità di omologazione quando questa decide di rifiutare una domanda di omologazione. Non è tuttavia chiaro quali misure la Commissione debba adottare dopo tale comunicazione e in che modo tali azioni di follow-up debbano essere coordinate con gli Stati membri. Non esiste un sistema chiaro ed efficace per impedire che un costruttore di automobili richieda l'omologazione in uno Stato membro a seguito del rifiuto di una domanda di omologazione da parte di un altro Stato membro, o l'esecuzione di una prova presso un altro servizio tecnico dopo che un modello non ha superato il primo servizio tecnico. Al fine di evitare possibili delocalizzazioni sotto forma di "dumping tecnico", si potrebbe imporre ai costruttori di presentare alla Commissione una motivazione della scelta del servizio tecnico.
47. Vi è un'evidente mancanza di controllo dopo l'omologazione, il che è in parte dovuto alle regole attualmente in vigore e in parte all'incertezza riguardo a quale autorità sia responsabile della vigilanza del mercato. Spesso i controlli dell'effettiva conformità della produzione come pure della conformità in servizio e alla fine del ciclo di vita per individuare i casi in cui i veicoli prodotti e i veicoli in uso non sono conformi al veicolo omologato non sono eseguiti o le verifiche vengono effettuate soltanto mediante documenti anziché prove fisiche condotte in presenza delle autorità.
48. Le prove in servizio per la misurazione delle emissioni sono per lo più eseguite nei laboratori dei costruttori di automobili e al momento si limitano alle prove NEDC in laboratorio richieste per l'omologazione.

Responsabilità degli Stati membri

49. Gli Stati membri avrebbero dovuto garantire che le rispettive autorità di omologazione dispongano delle risorse umane e finanziarie adeguate per realizzare prove interne. Non avrebbero dovuto fare affidamento sulle prove effettuate nei laboratori certificati dei costruttori di automobili sotto la supervisione dei servizi tecnici. I potenziali conflitti di interesse derivanti dalla stipula di contratti con servizi tecnici da parte dei costruttori di automobili per la realizzazione delle prove è una conseguenza diretta dell'attuale sistema istituito dalla direttiva quadro dell'UE sull'omologazione e, pertanto, non possono essere attribuiti a una cattiva amministrazione. La proposta della Commissione di un nuovo regolamento sulla vigilanza del mercato e l'omologazione prevede di ovviare a tale problema grazie a una struttura tariffaria per il finanziamento delle prove

di omologazione.

50. Tuttavia, nel caso in cui i servizi tecnici offrano altresì servizi di consulenza ai costruttori di automobili per l'ottenimento dell'omologazione, come avviene in determinati Stati membri, si crea un potenziale conflitto di interesse dovuto all'esistenza di un ulteriore legame finanziario tra i servizi tecnici e i costruttori di automobili in relazione alla fornitura di consulenza sull'ottenimento dell'omologazione. Gli Stati membri avrebbero dovuto svolgere indagini su tali potenziali conflitti di interesse. Ciò costituisce un caso di cattiva amministrazione.
51. Gli Stati membri avrebbero dovuto garantire un controllo adeguato dei servizi tecnici da parte delle autorità di omologazione. Ciò costituisce un caso di cattiva amministrazione. La scelta del servizio tecnico è effettuata principalmente dal costruttore di automobili e il ruolo dell'autorità di omologazione spesso si limita alla convalida al termine della procedura. È previsto che le autorità di omologazione possano controllare i servizi tecnici e mettere in discussione la scelta del servizio tecnico, ma esse si avvalgono molto raramente di tale opportunità.
52. La mancata organizzazione di un sistema efficiente e affidabile di sorveglianza del mercato da parte degli Stati membri costituisce una violazione del diritto dell'UE, in particolare da parte degli Stati membri le cui autorità hanno omologato i veicoli. Spesso la verifica della conformità della produzione e della conformità in servizio dei veicoli leggeri si basa soltanto su prove di laboratorio effettuate presso le sedi dei costruttori di automobili, anche se la vigente legislazione non impedisce l'uso di prove diverse o aggiuntive.
53. Gli Stati membri avrebbero dovuto comunicare alla Commissione il nome e le competenze dei rispettivi organismi di sorveglianza del mercato, nonché tenerla aggiornata al riguardo. Ciò costituisce un caso di cattiva amministrazione. Esiste un'ingiustificabile incertezza in merito a quali siano gli organismi competenti per la sorveglianza del mercato negli Stati membri.

Responsabilità della Commissione

54. La Commissione avrebbe dovuto assumere un ruolo di coordinamento più significativo per garantire l'applicazione uniforme della legislazione dell'UE in materia di omologazione, dal momento che il processo di omologazione dell'Unione è molto complesso e dipende fortemente dallo scambio di informazioni tra gli Stati membri.
55. Inoltre, alla luce delle sue deliberazioni interne e delle richieste esterne, la Commissione avrebbe dovuto chiedere agli Stati membri di rendere noto il loro approccio ai veicoli del parco esistente che non rispettano i limiti legali di emissione in condizioni reali di guida.

Applicazione e sanzioni

56. L'attuale struttura di governance del settore automobilistico, in cui l'Unione dispone soltanto di un potere normativo e la responsabilità dell'attuazione del diritto dell'UE sulla misurazione delle emissioni degli autoveicoli spetta principalmente agli Stati membri, impedisce l'attuazione efficiente della normativa dell'UE. I poteri di esecuzione

della Commissione si limitano all'avvio di procedure di infrazione nei confronti degli Stati membri qualora essi non applichino correttamente il diritto dell'UE.

57. Una delle carenze strutturali dell'attuale quadro di omologazione in Europa è che soltanto l'autorità di omologazione che ha rilasciato un'omologazione a un determinato veicolo può effettivamente revocare il certificato di conformità rilasciato al veicolo in questione.
58. A livello di UE non esiste una prassi unificata per garantire ai consumatori un accesso trasparente alle informazioni sui richiami, né un quadro giuridico unificato dell'Unione per indennizzare i consumatori qualora i richiami abbiano ripercussioni negative sulle prestazioni dei veicoli.

Responsabilità degli Stati membri

59. Alcuni Stati membri che hanno condotto indagini nazionali si sono generalmente dimostrati restii a condividere con la Commissione e con questa commissione d'inchiesta i risultati delle loro indagini e i dati delle prove tecniche o hanno pubblicato solo una parte delle loro conclusioni.
60. Gli Stati membri hanno iniziato ad attuare adeguatamente la normativa dell'UE in materia di emissioni dei veicoli leggeri solo dopo il caso delle emissioni Volkswagen scoppiato nel settembre 2015, mediante la realizzazione di prove aggiuntive in laboratorio e su strada nonché l'avvio di diverse indagini nazionali sulle emissioni inquinanti delle autovetture. In seguito a tali sforzi, dai procedimenti giudiziari in corso risulterà confermato o meno il possibile utilizzo illegale di impianti di manipolazione.
61. Successivamente al caso delle emissioni, gli Stati membri non hanno imposto ai costruttori di automobili alcuna sanzione di tipo finanziario o giuridico. Non è stata adottata alcuna iniziativa obbligatoria per il richiamo o l'adeguamento dei veicoli non conformi, né è stata revocata alcuna omologazione. Nei casi in cui i veicoli sono stati oggetto di richiamo o adeguamento, ciò è avvenuto su iniziativa volontaria dei costruttori di automobili, a seguito di pressioni pubbliche e politiche.
62. Sulla base dei risultati pubblici delle indagini nazionali, oltre all'impianto di manipolazione scoperto dalle autorità statunitensi in motori di Volkswagen, la maggioranza dei veicoli diesel sembra utilizzare strategie di manipolazione. Il fatto che le autorità degli Stati membri non impongano ai costruttori di rimuovere qualsiasi modulazione temporale dei dispositivi di controllo delle emissioni o modulazione termica superiore a quanto strettamente necessario per la protezione del motore e altre strategie che determinano, tra l'altro, un aumento delle emissioni con avviamento a caldo in condizioni di laboratorio costituisce una violazione del diritto dell'Unione.
63. Gli Stati membri non hanno monitorato né garantito in modo adeguato l'applicazione del regolamento (CE) n. 715/2007, contravvenendo in particolare all'articolo 5, paragrafo 1, relativo all'obbligo dei costruttori di progettare, costruire e assemblare automobili in modo da permettere loro di rispettare il regolamento nell'uso normale, durante la guida sulle strade europee e non soltanto in condizioni di laboratorio. Tuttavia, un ex relatore per la legislazione relativa alle emissioni e all'omologazione ha indicato molto chiaramente che il Parlamento non ha mai inteso limitare "l'uso normale"

alle rigide condizioni cui le automobili sono sottoposte nei test di laboratorio per l'omologazione. Egli ha precisato che le condizioni di guida generalmente riscontrate durante la guida sulle strade europee (comprese le differenze di temperatura, altitudine, regime del motore, velocità del veicolo, ecc.) dovevano essere considerate "l'uso normale".

64. La maggioranza degli Stati membri non ha adottato un sistema di sanzioni effettive, proporzionate e dissuasive, in particolare per quanto concerne l'utilizzo illegale di impianti di manipolazione, in violazione dell'articolo 13 del regolamento (CE) n. 715/2007.
65. Diversi Stati membri non hanno comunicato in tempo alla Commissione (entro il 2 gennaio 2009 e il 29 aprile 2009) il regime di sanzioni predisposto per l'attuazione del divieto di utilizzare impianti di manipolazione, in violazione dell'articolo 13 del regolamento (CE) n. 715/2007, nonché il regime di sanzioni previsto dall'articolo 46 della direttiva quadro 2007/46/CE.
66. Alla luce di quanto precede, gli Stati membri hanno violato i propri obblighi di attuazione del diritto dell'UE in materia di emissioni degli autoveicoli nel quadro dell'attuale sistema.

Responsabilità della Commissione

67. Sulla base di un'interpretazione restrittiva del regolamento (CE) n. 715/2007, la Commissione ha ritenuto che il dovere di indagare in merito all'eventuale utilizzo illegale di impianti di manipolazione spetti soltanto agli Stati membri e non rientri nelle sue competenze in quanto custode dei trattati. Nonostante l'avvertimento del JRC sul possibile ricorso a impianti di manipolazione, contenuto nella relazione del 2013, la Commissione non ha effettuato ulteriori ricerche tecniche, non ha chiesto informazioni aggiuntive agli Stati membri e non ha sollecitato l'adozione di ulteriori misure d'indagine e correttive da parte delle autorità nazionali competenti in materia di omologazione.
68. La Commissione non ha preso l'iniziativa di sollecitare un programma di richiamo obbligatorio e coordinato a livello di UE per le automobili del gruppo Volkswagen dotate di un software di manipolazione illegale.
69. La Commissione ha atteso diversi anni prima di avviare procedure d'infrazione nei confronti degli Stati membri che non hanno predisposto un'efficace vigilanza del mercato per quanto concerne le emissioni inquinanti dei veicoli e i regimi sanzionatori nazionali per violazioni del diritto dell'UE, come previsto dall'attuale normativa.
70. La Commissione non ha controllato a sufficienza i termini entro i quali gli Stati membri erano tenuti a segnalare le sanzioni predisposte a norma dell'articolo 13 del regolamento (CE) n. 715/2007 e dell'articolo 46 della direttiva 2007/46/CE. Ciò costituisce un caso di cattiva amministrazione.
71. In quanto custode dei trattati, la Commissione dovrebbe avviare una procedura d'infrazione qualora gli Stati membri non agiscano sulla base dei risultati delle recenti indagini e non impongano ai costruttori di rimuovere qualsiasi modulazione temporale

dei dispositivi di controllo delle emissioni o modulazione termica non necessaria ed altre strategie di manipolazione che determinano, tra l'altro, un aumento delle emissioni con avviamento a caldo in condizioni di laboratorio.

Poteri e limiti della commissione d'inchiesta

72. L'attuale quadro giuridico che disciplina il funzionamento delle commissioni d'inchiesta è obsoleto e non garantisce le condizioni necessarie affinché il Parlamento possa effettivamente esercitare il proprio diritto di inchiesta.
73. Pur non disponendo di poteri di citazione, la commissione è infine riuscita a sentire la maggior parte dei testimoni la cui deposizione riteneva necessaria al fine di adempiere adeguatamente al proprio mandato. Tuttavia, tale mancanza di poteri ha ostacolato e ritardato notevolmente il lavoro della commissione, tenendo conto del carattere temporaneo della sua indagine. In generale, gli attori istituzionali, soprattutto a livello degli Stati membri, si sono dimostrati più restii ad accettare l'invito rispetto agli attori privati.
74. In mancanza di chiari requisiti e termini specifici per l'accettazione di un invito o la trasmissione delle informazioni richieste, la preparazione delle audizioni pubbliche ha richiesto molto tempo. Oltre al principio di leale cooperazione tra le istituzioni, sancito all'articolo 4, paragrafo 3, TFUE, il principale strumento a disposizione della commissione d'inchiesta per superare questi ostacoli è stata la pressione politica e mediatica.

Cooperazione con la Commissione

75. La partecipazione di alcuni ex commissari è stata ulteriormente complicata dal fatto che l'attuale codice di condotta dei commissari non prevede per gli ex commissari un chiaro obbligo di collaborare alle inchieste in corso e, in generale, di continuare a rispondere delle azioni compiute durante il loro mandato.
76. I ritardi registrati nella consegna dei documenti richiesti hanno ostacolato in modo significativo i lavori della commissione. Data la qualità eterogenea dei documenti, alcuni di essi erano di difficile comprensione e, pertanto, di difficile utilizzo. La lunga procedura interna in seno alla Commissione, in base alla quale per rispondere alle richieste della commissione d'inchiesta è necessaria l'approvazione del collegio, insieme alle lacune nel suo sistema di archiviazione, ha ritardato la raccolta delle prove durante il periodo di tempo a disposizione. Inoltre, la trasmissione delle informazioni richieste non era strutturata in modo facilmente fruibile, il che ha reso più difficile reperire le informazioni.
77. La Commissione ha deliberatamente ostacolato e ritardato la consegna di documenti e di informazioni alla commissione d'inchiesta per impedire l'uso di tali informazioni per le audizioni di ex commissari e funzionari. Ciò viola il principio di leale cooperazione tra le istituzioni.
78. La procedura seguita per accordare l'accesso ai verbali del comitato di regolamentazione (sulla base del consenso esplicito dei 28 Stati membri) è risultata inutilmente onerosa, lunga e basata su un'interpretazione molto restrittiva della legge. È opportuno non

servirsi di tale procedura in futuro.

Cooperazione con gli Stati membri

79. Con la maggior parte dei ministeri nazionali la cooperazione è risultata estremamente insoddisfacente, in particolare alla luce della difficoltà di ottenere una conferma della presenza dei rappresentanti dinanzi alla commissione. Tale conferma è stata ottenuta solo dopo molti mesi di pressione politica e mediatica.
80. Inoltre, gli Stati membri non si sono sentiti obbligati a cooperare con la commissione nella trasmissione delle prove specifiche, in particolare per quanto concerne la richiesta della commissione di inviare l'insieme completo dei dati delle indagini nazionali e dei programmi di prova condotti a seguito del caso Volkswagen.
81. L'obbligo di contattare gli Stati membri attraverso le rappresentanze permanenti, previsto all'articolo 5 della decisione 95/167/CE, ha creato un inutile livello supplementare e in alcuni casi ha complicato e rallentato la procedura di comunicazione.

Cooperazione con altre parti

82. La raccolta di prove scritte dalle parti non istituzionali per mezzo di questionari è risultata in generale soddisfacente. La prassi di inviare domande scritte prima delle audizioni, seguite da domande integrative, si è dimostrata essenziale per ottenere la massima quantità possibile di informazioni durante le audizioni e per chiarire aspetti non trattabili durante le audizioni per via dei limiti temporali o della mancanza di informazioni.

Norme e procedure interne

83. L'obbligo di redigere una relazione interlocutoria sei mesi dopo l'inizio dei lavori della commissione, come previsto dal suo mandato, non è risultato utile, in quanto tale periodo non era sufficiente per raccogliere una base solida di prove da cui trarre conclusioni.
84. Tenendo conto del carattere temporaneo delle commissioni d'inchiesta, è essenziale che le prove siano raccolte in modo efficiente e tempestivo. L'approccio adottato dalla commissione dedicando i primi mesi del suo mandato all'audizione degli esperti tecnici prima di passare al piano politico si è dimostrato efficace. Idealmente, le audizioni dovrebbero iniziare soltanto una volta conclusa la prima fase di raccolta delle prove.
85. Al fine di agevolare l'attività delle commissioni d'inchiesta del Parlamento, che lavorano sotto una forte pressione temporale per esaminare un'enorme quantità di documenti, è essenziale rivedere le norme che disciplinano il trattamento delle informazioni riservate da parte del Parlamento europeo e in particolare i diritti di accesso degli assistenti parlamentari accreditati (APA) ad "altre informazioni riservate".

RELAZIONE D'INCHIESTA INTEGRALE

CAPITOLO 1: INTRODUZIONE

1.1. *La commissione d'inchiesta e il suo mandato*

Il 17 dicembre 2015 il Parlamento europeo ha deciso di costituire una **commissione d'inchiesta** incaricata di esaminare le denunce di **infrazione** o di **cattiva amministrazione** nell'applicazione della legislazione dell'Unione in relazione alla **misurazione delle emissioni nel settore automobilistico**, fatte salve le prerogative delle giurisdizioni nazionali o dell'Unione.

Le preoccupazioni che hanno indotto a costituire la commissione d'inchiesta sono nate con l'avviso di violazione della legge sull'aria pulita (Clean Air Act), emesso il 18 settembre 2015 dall'Agenzia statunitense per la protezione dell'ambiente (EPA) nei confronti del gruppo Volkswagen. Stando all'avviso, il gruppo avrebbe installato su alcuni veicoli diesel un software in grado di rilevare quando il veicolo è sottoposto a una prova delle emissioni e di attivare tutti i sistemi di controllo delle emissioni soltanto durante le prove, riducendo invece la loro efficacia durante le normali condizioni di guida. Ne deriva che alcune automobili che rispettano le norme in materia di emissioni in laboratorio emettono livelli di ossidi di azoto fino a 40 volte superiori alla norma durante il normale funzionamento. L'EPA ritiene che tale software sia un "impianto di manipolazione" vietato a norma della legge sull'aria pulita degli Stati Uniti.

Nell'UE le norme in materia di emissioni per i veicoli leggeri sono stabilite dal **regolamento (CE) n. 715/2007** relativo all'omologazione dei veicoli a motore riguardo alle emissioni dei veicoli passeggeri e commerciali leggeri (**Euro 5 ed Euro 6**). Il contesto generale è fissato dalla **direttiva quadro 2007/46/CE** sull'omologazione, che definisce i requisiti in materia di sicurezza e ambiente cui si devono attenere i veicoli a motore prima di essere immessi sul mercato dell'UE.

Il regolamento (CE) n. 715/2007 prevede che il *"progetto, costruzione e assemblaggio dei componenti che influiscono sulle emissioni permettano che il veicolo, nell'uso normale, soddisfi"* le norme sulle emissioni e vieta *"l'uso di impianti di manipolazione che riducono l'efficacia di sistemi di controllo delle emissioni"* (ad eccezione dei casi in cui il dispositivo è giustificato dalla necessità di proteggere il motore e di garantire la sicurezza).

Le risultanze dell'EPA hanno innescato numerose indagini in tutta l'Unione europea sul possibile utilizzo di impianti di manipolazione vietati e, in generale, sulle discrepanze tra le emissioni inquinanti misurate in laboratorio durante il processo di omologazione e le stesse emissioni misurate in condizioni reali.

Dal 2010-2011 vari studi, comprese relazioni pubblicate dal Centro comune di ricerca della Commissione, hanno messo in evidenza ampie discrepanze tra le emissioni degli ossidi di azoto delle automobili diesel vendute nel mercato dell'UE.

Il 27 ottobre 2015 il Parlamento europeo ha approvato una risoluzione sulla misurazione delle emissioni nel settore automobilistico, in cui chiede anche *"un'indagine approfondita riguardo al ruolo e alla responsabilità della Commissione e delle autorità degli Stati membri, tra l'altro alla luce dei problemi identificati dal Centro comune di ricerca della Commissione nella sua relazione del 2011"*.

Dando seguito alla sua risoluzione, il 17 dicembre 2015 il Parlamento europeo ha costituito una commissione d'inchiesta, composta di 45 membri, incaricata di eseguire la summenzionata indagine. In sintesi, il mandato approvato dal Parlamento – che figura interamente nell'**appendice A** – incarica la commissione d'inchiesta di:

- esaminare se la Commissione ha rispettato l'obbligo di cui al regolamento (CE) n. 715/2007 di **rivedere i cicli di prova** utilizzati per misurare le emissioni e adattarli tempestivamente affinché riflettano le **emissioni reali**, qualora disponga di prove che attestano l'esistenza di **discrepanze** tra le emissioni misurate in laboratorio e quelle misurate su strada;
- verificare se **il divieto di impianti di manipolazione** è stato adeguatamente applicato dagli Stati membri e controllato dalla Commissione, se la Commissione ha adottato misure per rispondere all'uso di impianti di manipolazione e se esistevano prove dell'uso di impianti di manipolazione vietati prima dell'avviso di violazione dell'EPA-US (anche per quanto riguarda le emissioni di CO₂);
- accertare se gli Stati membri hanno stabilito le **sanzioni** richieste da imporre ai costruttori in caso di violazione del regolamento (CE) n. 715/2007 e se hanno adottato tutti i provvedimenti necessari alla loro attuazione;
- analizzare l'attuazione delle disposizioni della direttiva 2007/46/CE per garantire la **conformità** della produzione di veicoli e sistemi al tipo omologato.

La commissione era tenuta a presentare al Parlamento la presente **relazione finale**, in cui figurano **i risultati e le conclusioni** dell'inchiesta, entro 12 mesi dall'inizio dei suoi lavori.

La commissione è stata anche incaricata di formulare le **raccomandazioni** che ritiene necessarie negli ambiti di sua competenza. Le raccomandazioni sono presentate all'esame del Parlamento in una **proposta a sé stante**.

1.2. Metodi di lavoro

La commissione d'inchiesta del Parlamento europeo sulla misurazione delle emissioni nel settore automobilistico è stata costituita il 2 marzo 2016 e si è riunita in 27 occasioni. È presieduta dall'on. Kathleen Van Brempt (S&D, BE). La commissione ha nominato Pablo Zalba Bidegain (PPE, ES) e Gerben-Jan Gerbrandy (ALDE, NL) relatori. Il 24 novembre 2016 l'on. Zalba Bidegain ha lasciato il Parlamento ed è stato sostituito, nella funzione di relatore, dall'on. Jens Gieseke (PPE, DE). L'elenco completo dei membri della commissione e delle rispettive funzioni figura nell'**appendice B**.

Il **piano di lavoro** elaborato dalla commissione per raccogliere le prove orali e scritte necessarie ad adempiere al suo mandato di un anno include varie linee di azione che sono presentate sinteticamente in appresso.

- È stato organizzato un programma di **audizioni di esperti e testimoni** al fine di raccogliere **prove orali** pertinenti. La commissione ha ascoltato 64 testimoni in 47 audizioni. I **resoconti integrali** di tutte le audizioni sono disponibili sul sito web. Per preparare le audizioni, la commissione ha chiesto a ciascun esperto o testimone invitato di rispondere in anticipo a una serie di **domande scritte** e, quando necessario, ha posto anche domande integrative dopo l'audizione.
- La commissione ha inviato **questionari scritti** alla Commissione, alle autorità, ai costruttori di automobili e ai fornitori di componenti automobilistici degli Stati membri e alla Banca europea per gli investimenti (BEI).
- La commissione **ha richiesto documenti** alla Commissione e agli Stati membri al fine di raccogliere **prove scritte** pertinenti. Sono state ricevute migliaia di pagine.
- Sono state organizzate due **missioni d'informazione** per raccogliere informazioni sul posto, una presso il Centro comune di ricerca della Commissione e l'altra in Lussemburgo, Francia e Germania.
- La commissione ha commissionato **due studi** e vari **briefing**.
- Sul sito web della commissione è stato creato un **invito pubblico a presentare contributi** mediante il quale era possibile inviare informazioni all'attenzione della commissione.
- All'ordine del giorno delle riunioni della commissione figuravano anche presentazioni e **scambi di opinione** supplementari con attori pertinenti.

Sono stati intrapresi anche altri provvedimenti a sostegno di quelli sopra indicati, ad esempio chiedere il parere formale scritto al Servizio giuridico del Parlamento in merito all'invito a testimoniare rivolto a ospiti che potrebbero essere soggetti a procedimenti giudiziari.

Un elenco completo e dettagliato di tutte le attività della commissione rientranti nel suo piano di lavoro è riportato nell'**appendice C**, mentre **tutte le prove pubbliche** raccolte durante l'inchiesta sono disponibili sul **sito web della commissione**:

<http://www.europarl.europa.eu/committees/it/emis/publications.html?tab=Evidence>.

Tutte le comunicazioni ufficiali della commissione, così come le ricerche e gli altri documenti giustificativi sono anch'essi disponibili sul sito web:

<http://www.europarl.europa.eu/committees/it/emis/publications.html>

Il 13 luglio 2016, ossia entro sei mesi dall'inizio dei suoi lavori, come previsto dal mandato, la commissione ha adottato all'unanimità una **relazione interlocutoria**. La relazione interlocutoria è stata approvata dal Parlamento il 13 settembre 2016.

Il 28 febbraio 2017 la presente **relazione finale** è stata approvata dalla commissione d'inchiesta

e trasmessa al Parlamento. Le **raccomandazioni** della commissione sono state approvate lo stesso giorno.

1.3. Struttura della relazione

La relazione è suddivisa in **capitoli tematici** ai fini di una presentazione strutturata di tutte le informazioni necessarie per adempiere al mandato della commissione d'inchiesta.

Il **capitolo 2** descrive il contesto fornendo alcune informazioni di base sugli inquinanti emessi nell'atmosfera dai veicoli stradali e sulle tecnologie disponibili per ridurre tali emissioni.

L'analisi delle prove raccolte durante l'inchiesta inizia nel **capitolo 3**, che si concentra sulle **discrepanze** rilevate tra le emissioni di ossidi d'azoto delle automobili diesel misurate in laboratorio e quelle misurate durante il normale utilizzo e sugli aspetti dettagliati e i tempi del processo di **adattamento delle prove**, utilizzate per valutare la conformità ai limiti normativi delle emissioni, affinché riflettano le condizioni reali. Il capitolo si conclude con un'analisi dell'introduzione prevista delle **prove delle emissioni reali di guida** e della loro efficacia.

Il **capitolo 4** presenta le prove raccolte sul possibile utilizzo di **dispositivi di manipolazione**. Il capitolo descrive varie strategie impiegate nei veicoli che potrebbero lasciar presumere l'utilizzo di impianti di manipolazione vietati e discute le questioni emerse durante l'inchiesta riguardo all'**applicazione del divieto** di dispositivi di manipolazione stabilito dal diritto dell'UE.

L'analisi del funzionamento – in particolare delle lacune – del **sistema di omologazione** dei veicoli leggeri in termini di emissioni inquinanti, come attualmente disposto dalla legislazione dell'UE, comprese le disposizioni sulla **conformità in servizio** e sulla **vigilanza del mercato**, sono i temi trattati dal **capitolo 5**.

Con il **capitolo 6** si conclude la presentazione delle prove raccolte durante l'inchiesta mettendo in evidenza le questioni relative all'**applicazione** del quadro legislativo dell'UE sulle emissioni dei veicoli leggeri, anche riguardo alle **sanzioni** fissate dagli Stati membri.

Ognuno dei capitoli tematici (3-6) comprende una breve **sezione introduttiva** che indica gli elementi essenziali per contestualizzare il tema, seguita da una sezione in cui è presentata un'**analisi fattuale delle prove raccolte** durante l'inchiesta, con l'indicazione dei **riferimenti** alle fonti che hanno fornito le prove¹. Nell'ultima sezione di ogni capitolo sono riportate le relative **conclusioni** della commissione d'inchiesta sulle possibili infrazioni o sui possibili casi di cattiva amministrazione nell'attuazione del diritto dell'UE.

Infine, il **capitolo 7** chiude la relazione con un'analisi dei **vincoli giuridici e delle restrizioni pratiche** che hanno influito sui lavori della commissione durante il corso dell'inchiesta.

Il testo principale è integrato da varie appendici. L'**appendice A** contiene la decisione del

¹ La parte fattuale di ciascun capitolo include **riferimenti** entro parentesi quadre (es. [COM]) che identificano le principali **fonti** prese in considerazione dalla commissione nel trarre le sue conclusioni. Resta tuttavia inteso che le risultanze della commissione possono non rispecchiare in modo esatto i contributi presentati da una fonte specifica e sono di responsabilità esclusiva della commissione.

Parlamento europeo, del 17 dicembre 2015, sulla costituzione, le attribuzioni, la composizione numerica e la durata del mandato della commissione d'inchiesta sulla misurazione delle emissioni nel settore automobilistico (il mandato della commissione).

L'**appendice B** elenca i deputati al Parlamento europeo che sono membri della commissione d'inchiesta e le rispettive funzioni.

L'**appendice C** indica nel dettaglio le **audizioni**, le **richieste di documenti**, gli **studi**, le **missioni d'informazione** e le altre attività intraprese dalla commissione per raccogliere le prove necessarie ad adempiere al suo mandato d'inchiesta. Essa contiene anche la **bibliografia** e fornisce una **legenda** dei **riferimenti** utilizzati nei capitoli tematici.

Infine, una **presentazione cronologica degli eventi** relativi al mandato della commissione d'inchiesta figura nell'**appendice D** mentre l'**appendice E** contiene un **glossario** dei termini e delle abbreviazioni utilizzate nella relazione.

CAPITOLO 2: CONTESTO

2.1. *Analisi degli elementi probanti raccolti*

Emissioni inquinanti dei veicoli

Tra i principali inquinanti emessi nell'atmosfera dai veicoli stradali, e in particolare dai veicoli muniti di motore diesel, vi sono:

- **il biossido di carbonio (CO₂)**, che non costituisce una minaccia diretta per la salute umana ma è un gas a effetto serra;
- **il particolato (PM)**, come la fuliggine, che è cancerogeno;
- **gli ossidi di azoto (NO e NO₂ – collettivamente indicati con NO_x)**, gas che provocano l'irritazione delle vie respiratorie, causano le piogge acide e sono precursori dell'ozono.

La riduzione delle emissioni di tali inquinanti nell'atmosfera da un lato è fondamentale per la conservazione degli ecosistemi e la salute umana (PM e NO_x) e dall'altro costituisce un importante fattore per la mitigazione dei cambiamenti climatici (CO₂) ed è richiesta per legge dall'Unione europea.

L'inquinamento atmosferico costituisce il principale rischio ambientale per la salute in Europa, rappresenta un onere notevole per la sanità pubblica e causa morti premature. In particolare, il settore dei trasporti fornisce il maggiore contributo alle emissioni di NO_x e ha rappresentato il 46 % delle emissioni totali di NO_x nell'UE nel 2014.

Per quanto riguarda il processo di combustione che avviene in un motore, la riduzione simultanea delle emissioni di CO₂, PM e NO_x sono obiettivi contrastanti [AECC, TNO, Borgeest]. Le emissioni di CO₂ sono correlate all'efficienza dei carburanti dei motori: maggiore è il processo di combustione, e del gruppo propulsore nel suo insieme, minori sono il consumo di carburante e le emissioni di CO₂. Se le emissioni di particolato sono relativamente maggiori durante una combustione a freddo o incompleta, le emissioni di ossidi di azoto sono invece relativamente maggiori a temperature di combustione elevate. In sintesi, esiste in generale una correlazione inversa tra le emissioni di CO₂ e PM, da un lato, e le emissioni di NO_x, dall'altro.

Tecnologie di controllo delle emissioni

Esistono tecnologie che, se vengono applicate adeguatamente, anche tenendo conto della configurazione del veicolo, possono arrestare o ridurre la correlazione inversa tra le emissioni di CO₂ e PM, da un lato, e le emissioni di NO_x, dall'altro [JRC, AECC, TNO, Borgeest]. Tali tecnologie di controllo delle emissioni comprendono:

- **il ricircolo dei gas di scarico (EGR)** nel motore, ovvero una parte dei gas di scarico viene mescolata con aria fresca prima dell'iniezione nella camera di combustione, contribuendo a mantenere basse le temperature massime; il tasso di ricircolo è controllato da una valvola: se l'EGR viene considerato separatamente, un tasso più contenuto implica emissioni di NO_x più elevate, mentre un tasso più elevato implica una produzione di PM maggiore; attualmente vengono utilizzati

sistemi EGR ad alta pressione, a bassa pressione e ibridi, i quali offrono vantaggi e svantaggi specifici [Borgeest, Faurecia]; l'EGR è generalmente utilizzato in combinazione con una o più tecnologie post-trattamento indicate di seguito;

- **la riduzione catalitica selettiva (SCR)**, uno speciale catalizzatore in cui l'ammoniaca reagisce con gli NO_x generando azoto e vapore acqueo, due elementi innocui; la SCR richiede una fonte di ammoniaca, generalmente sotto forma di una soluzione di urea contenuta in un serbatoio specifico che deve essere periodicamente rabboccato; essa è utilizzata con successo da anni nei veicoli pesanti ma è meno efficace in condizioni di guida a basso carico [EA, Borgeest];
- **il filtro anti-NO_x con funzionamento in magro**, costituito da uno speciale dispositivo in ceramica che intrappola gli NO_x nel catalizzatore, il quale è poi sottoposto a rigenerazioni cicliche. Il filtro è meno efficace in condizioni di guida ad alto carico;
- **una combinazione delle due tecnologie (riduzione catalitica selettiva + filtro anti-NO_x con funzionamento in magro)**, un'unità SCR situata a valle del filtro anti-NO_x che consente una più elevata efficienza di conversione degli NO_x e non richiede un fluido riducente in molte situazioni di guida;
- **il filtro antiparticolato per motori diesel (DPF)**, preposto a rimuovere il particolato (fuliggine) dai gas di scarico di un motore diesel, che è altresì sottoposto a rigenerazioni cicliche.

Generalmente queste tecnologie sono controllate da una centralina elettronica specifica. I sistemi sono gestiti da un software calibrato mediante l'assegnazione di valori a un numero elevato di etichette [Borgeest, Lange, Bosch, Domke].

La correlazione inversa tra le emissioni di CO₂ e di NO_x può essere arrestata o ridotta ottimizzando il motore per un basso consumo di carburante e basse emissioni di CO₂ e riducendo al contempo il conseguente aumento delle emissioni di NO_x durante la fase di post-trattamento [JRC, AECC, TNO, Borgeest].

Gli esperti e i fornitori di tecnologie di controllo delle emissioni sono concordi nell'affermare che, grazie alla combinazione dell'EGR con il filtro anti-NO_x con funzionamento in magro o la SCR o mediante una combinazione delle due tecnologie (riduzione catalitica selettiva + filtro anti-NO_x con funzionamento in magro), le tecnologie di controllo delle emissioni hanno consentito ai veicoli diesel di raggiungere il valore limite Euro 6 per le emissioni di NO_x di 80 mg/km entro la data della sua entrata in vigore in condizioni reali di guida e non solo in condizioni di laboratorio. Secondo alcuni esperti, anche i limiti Euro 5 erano raggiungibili al momento della loro entrata in vigore [JRC, AECC, TNO, Borgeest, EA, Bosch, Faurecia, Q:Suppliers, Missione LUX].

Quando sono stati introdotti i limiti Euro 5, negli Stati Uniti era già in vigore un limite di emissione degli NO_x più basso, pari a 44 mg/km [EPA, Studio USA], e i veicoli diesel immessi sul mercato statunitense dovevano già rispettare tale limite. Per quanto riguarda le emissioni di CO₂, gli obiettivi medi del parco veicoli dell'Unione sono più ambiziosi rispetto a quelli in vigore per le emissioni di CO₂ negli Stati Uniti.

Lo sviluppo di tecnologie di controllo delle emissioni da parte dei costruttori di automobili è stato finanziato anche mediante prestiti erogati dalla Banca europea per gli investimenti (BEI).

Tra il 2005 e il 2015 la BEI ha concesso all'industria automobilistica dell'UE prestiti pari a circa 13,6 miliardi di EUR al fine di investire nella ricerca e nello sviluppo [Q:EIB]. Un'indagine dell'OLAF sulla questione è tuttora in corso.

CAPITOLO 3: PROVE DI LABORATORIO ED EMISSIONI REALI DI GUIDA

3.1. Introduzione

A fini regolamentari, le emissioni dei veicoli leggeri vengono attualmente misurate solo tramite prove di laboratorio su un banco dinamometrico, utilizzando il **nuovo ciclo di guida europeo (NEDC)**.

Il NEDC, eseguito a veicolo freddo a 20-30 °C, consiste di quattro cicli di guida urbani (UDC) ripetuti ECE-15, caratterizzati da una bassa velocità del veicolo, un carico del motore ridotto e basse temperature dei gas di scarico, nonché di un ciclo di guida extraurbano (EUDC) che tiene conto di condizioni di guida a carico più elevato. L'ultimo aggiornamento risale al 1997. Per definizione, la prova NEDC non può rilevare l'uso illecito di un impianto di manipolazione.

Il regolamento (CE) n. 715/2007 (Euro 5/6) impone ai costruttori di automobili di produrre *"i veicoli in modo che progetto, costruzione e assemblaggio dei componenti che influiscono sulle emissioni permettano che il veicolo, nell'uso normale, soddisfi il presente regolamento e i relativi provvedimenti d'attuazione"* e conferisce alla Commissione il potere di adottare *"i metodi, le prove e i requisiti specifici per l'omologazione"*.

L'articolo 14, paragrafo 3, del regolamento impone alla Commissione di verificare *"le procedure, le prove e i requisiti [...] nonché i cicli di prova utilizzati per misurare le emissioni"* e stabilisce che *"qualora tale revisione accerti che queste non sono più adeguate, o non riflettono più le reali emissioni mondiali, sono adattate per dare adeguato riscontro alle emissioni generate dalla vera guida su strada"*.

Se le procedure, le prove e i requisiti necessitano di un adattamento, le *"misure necessarie [...]"* sono adottate secondo la *procedura di regolamentazione con controllo*". La procedura di regolamentazione con controllo prevede che la Commissione presenti un progetto di misura al Comitato tecnico sui veicoli a motore (TCMV – il principale comitato di regolamentazione che si occupa dell'omologazione dei veicoli). Se il TCMV esprime un parere positivo a maggioranza qualificata, la misura viene adottata salvo opposizione del Parlamento europeo o del Consiglio. Se il TCMV esprime un parere negativo o non formula alcun parere, la Commissione presenta una proposta direttamente al Consiglio, che delibera a maggioranza qualificata.

3.2. Analisi degli elementi probanti raccolti

Comportamento in termini di emissioni in laboratorio rispetto alle condizioni reali di guida

Secondo gli esperti e i testimoni interrogati, già a partire dal 2004-2005 – quando la proposta di regolamento Euro 5/6 era in fase di preparazione – era stato rilevato che, sebbene in laboratorio, durante il processo di omologazione con il NEDC, i veicoli diesel rispettassero i futuri limiti delle norme Euro per quanto riguarda le emissioni di NO_x, le emissioni reali di guida di tali veicoli erano di fatto molto più elevate [JRC, ICCT, Lambrecht, TNO, EEA, DUH, Borgeest, ADAC, T&E, Dimas, Verheugen, RDW, Q:MS].

Fin dal 2010-2011 numerosi studi hanno confermato le enormi discrepanze tra le emissioni di NO_x misurate in laboratorio e le emissioni di NO_x misurate in condizioni reali di guida nei veicoli diesel Euro 3, Euro 4, Euro 5 ed Euro 6 [JRC, ICCT, TNO, ADAC]. Da allora i risultati di tali studi sono stati resi pubblici e trasmessi alla Commissione, al Parlamento, alle autorità degli Stati membri e alle parti interessate [JRC, ICCT, TNO, ADAC, DUH, T&E], e pertanto nel settore era nota l'esistenza di discrepanze [Lambrecht, Borgeest, Potočnik, KBA, RDW, Q:MS].

I dati mostrano inoltre che le riduzioni delle emissioni reali di guida dei veicoli diesel per quanto riguarda gli NO_x non erano in linea con quanto previsto a seguito dell'entrata in vigore delle successive norme Euro.

Per numerose ragioni, storicamente i veicoli diesel godevano di una posizione di forza in Europa ed erano diventati un elemento importante del parco veicoli dell'UE [Royal, Zourek]. L'aumento percentuale dei veicoli diesel nel parco auto era inoltre dovuto al costo generalmente inferiore del carburante diesel e agli incentivi concessi nel contesto della politica climatica dell'UE alla tecnologia diesel in quanto più efficiente in termini di consumo di carburante e con emissioni di CO₂ più basse rispetto alla benzina [COM, Dings, ACEA, Renault, VW, FCA, Mitsubishi, Dimas, Verheugen, Potočnik, Falkenberg, Stromček].

I persistenti superamenti delle emissioni di NO_x da parte del settore automobilistico, assieme all'aumento percentuale dei veicoli diesel nel parco auto dell'UE, hanno ostacolato la rapida riduzione delle concentrazioni di NO_x (e in particolare di NO₂) nelle città, nonostante si sia registrata una riduzione complessiva delle emissioni di NO_x del 58 % nell'UE dal 1990 [Lambrecht, EEA, TNO, DUH]. Permangono superamenti persistenti e diffusi delle norme dell'UE relative alla qualità dell'aria per quanto riguarda gli NO₂, che nel 2012 hanno causato un totale di circa 72 000 morti premature [EEA, Vella]. Si stima che nelle zone urbane, dove si registrano tali superamenti, il 60 % circa degli NO₂ misurati sia causato dal trasporto su strada [EEA]. I dati sulla qualità dell'aria sono stati trasmessi alle parti interessate e ai responsabili politici [Lambrecht, EEA, TNO, DUH, Potočnik].

L'introduzione delle norme Euro 6, che avrebbero dovuto affrontare, tra le altre cose, la questione delle emissioni di NO_x, non ha migliorato la situazione per quanto riguarda la maggior parte delle automobili. L'entrata in vigore di un valore limite più rigoroso per le emissioni di NO_x, pari a 80 mg/km, ha aumentato le relative dimensioni delle discrepanze tra le emissioni in laboratorio e le emissioni reali di guida, dal momento che queste ultime sono rimaste sostanzialmente costanti negli ultimi 15 anni [JRC, ICCT, TNO, DUH, ADAC].

Generalmente, prima dello scoppio del caso delle emissioni Volkswagen nel settembre 2015, le discrepanze tra le emissioni di NO_x dei veicoli diesel misurate in laboratorio e su strada erano attribuite alle cause seguenti [JRC, ICCT, TNO, Borgeest, DUH, ADAC, T&E, EA, EPA, Verheugen, Potočnik, Tajani, Millbrook, Studio UE]:

- l'**inadeguatezza del NEDC** utilizzato nelle prove sul banco a rulli per misurare le emissioni in laboratorio; era noto da tempo che il ciclo era **obsoleto e non rappresentativo** delle emissioni di inquinanti durante il funzionamento normale del veicolo su strada, in particolare dal momento che prevede una bassa velocità e un carico del motore ridotto e si presta a strategie di ottimizzazione;

- le **strategie di ottimizzazione** adottate dai costruttori di automobili specificatamente per rispettare i limiti di emissione durante il NEDC.

L'opinione comune era che le discrepanze fossero attribuibili all'inadeguatezza del ciclo di prova e non all'uso di impianti di manipolazione, vietati dal regolamento (CE) n. 715/2007, sebbene tali impianti fossero stati trovati negli Stati Uniti negli anni '90 [JRC, ICCT, TNO, DUH, Borgeest, ADAC, T&E, COM, ACEA, Verheugen, Potočnik, Tajani, Vella, MIT, Millbrook, KBA, SCNH, Dobrindt, Q:MS, Q:Suppliers].

Si erano registrate discrepanze anche nelle emissioni di CO₂ e nel consumo di carburante, dato che le emissioni di CO₂ su strada risultavano anche del 40 % più elevate rispetto a quelle misurate nelle prove di omologazione [ICCT, EEA, DUH, EA]. Le discrepanze nelle emissioni di NO_x oscillavano da un fattore compreso tra 2 e 4 volte il limite normativo per le emissioni medie di NO_x a un fattore di 14 in singole finestre di prova [JRC, ICCT, TNO, ADAC].

Per quanto riguarda le reazioni alle discrepanze osservate, l'articolo 5, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 715/2007 impone ai costruttori di produrre "*i veicoli in modo che progetto, costruzione e assemblaggio dei componenti che influiscono sulle emissioni permettano che il veicolo, nell'uso normale, soddisfi il presente regolamento e i relativi provvedimenti d'attuazione*". I veicoli devono pertanto conformarsi al regolamento "*nell'uso normale*" e non soltanto nelle prove di laboratorio [DUH, Dimas, Verheugen, Stromček]. Diversi testimoni hanno sottolineato che lo stesso "uso normale" è un termine utilizzato in altri atti legislativi nel settore automobilistico ma non è definito dalla legge e che, in particolare, non è stato fornito alcun metodo di prova specifico per riprodurre l'"uso normale" durante la procedura di omologazione o nella valutazione della conformità al diritto dell'Unione [Renault, VW, ACEA, Mitsubishi, MIT, KBA, UTAC, Millbrook, Verheugen, Q:OEM].

Per affrontare la questione delle discrepanze delle emissioni di NO_x, la Commissione si è incentrata sullo sviluppo di una nuova procedura di prova che potesse garantire il rispetto dei limiti di emissione in condizioni reali di guida, come previsto dall'articolo 14, paragrafo 3, del regolamento Euro 5/6 [COM, Potočnik, Tajani, Vella, Missione JRC].

Adattamento delle prove

Al momento dell'elaborazione della sua proposta legislativa per il regolamento Euro 5/6, la Commissione era già a conoscenza della questione delle discrepanze tra le emissioni in laboratorio e le emissioni reali di guida per i veicoli Euro 3/4, in particolare per quanto riguarda le emissioni di NO_x delle autovetture diesel, nonché dell'inadeguatezza delle prove di laboratorio esistenti [Dimas, Verheugen]. Esistevano altri cicli, come il Common Artemis Driving Cycle, basati su una grande base di dati di comportamenti alla guida, che rispecchiavano meglio le emissioni reali. Tuttavia, il ciclo di prova Artemis non era concepito per le prove di omologazione, ma piuttosto per l'inventario delle emissioni, e pertanto avrebbe richiesto degli adattamenti per poter essere utilizzato nelle procedure di omologazione [JRC]. Nonostante ciò, la principale priorità era di conseguire una riduzione tempestiva delle emissioni di PM cancerogeno [Dimas, Verheugen, Dings]. I legislatori hanno scelto di dare la priorità all'entrata in vigore delle nuove norme Euro 5 sul PM, di incentrarsi sulla riduzione di NO_x nella successiva norma Euro 6 e di conferire alla Commissione, nel quadro della normativa, l'incarico di verificare i cicli di prova e, se necessario, sottoporli a revisione per dare adeguato riscontro alle emissioni generate dalla vera guida su strada [Dimas, Verheugen].

Nell'agosto 2005 il Centro comune di ricerca (JRC) della Commissione è stato incaricato di condurre ricerche sulle emissioni reali di guida [JRC, Dimas]. Nel 2007 è stato avviato il programma sperimentale di prove su strada dei veicoli leggeri Euro 3 e 4 muniti di un sistema portatile di misura delle emissioni (PEMS), che misura le emissioni dei motori a combustione durante l'uso del veicolo e pertanto consente prove reali durante l'uso; i primi risultati sono stati pubblicati nel 2007 e nel 2009, mentre nel giugno 2009 è stata effettuata la prima prova su strada di un veicolo Euro 5, su richiesta dell'allora commissario responsabile per le imprese e l'industria, Günter Verheugen [JRC, Verheugen]. Il programma di ricerca si è concluso nell'aprile 2010 ed è stato discusso all'interno della nuova Commissione Barroso II nel settembre 2010; i risultati anonimi sono stati presentati il 23 novembre 2010 durante un seminario dal titolo "Approach to emission legislation" (Approccio alla normativa in materia di emissioni), con la partecipazione degli Stati membri e delle parti interessate, e pubblicati in una relazione all'inizio del 2011. I risultati forniti dal Centro comune di ricerca mostravano che le emissioni di NO_x dei veicoli diesel leggeri presentavano notevoli differenze tra la prova NEDC in laboratorio e la reale guida su strada, e che le emissioni misurate su strada superavano considerevolmente i limiti Euro 3-5 (oscillando da un fattore compreso tra 2 e 4 volte il limite normativo per le emissioni medie di NO_x a un fattore di 14 in singole finestre di prova). Il Centro comune di ricerca concludeva inoltre che la prova PEMS era in grado di misurare in modo accurato le emissioni di NO_x nei veicoli leggeri e poteva rappresentare uno strumento solido per la nuova regolamentazione [JRC, Dimas]. Il seminario del novembre 2010 concludeva che il metodo di prova delle emissioni reali di guida (RDE) avrebbe dovuto essere pronto per l'adozione entro la fine del 2012 (documento di sintesi della Commissione relativo al seminario del 23 novembre 2010 [CIRCA]).

Il gruppo di lavoro sulle emissioni reali di guida dei veicoli leggeri (RDE-LDV), che riferisce al TCMV, è stato istituito nel gennaio 2011 dall'allora commissario responsabile per le imprese e l'industria, Antonio Tajani, dopo che il Centro comune di ricerca aveva presentato i suoi risultati sulle discrepanze nelle emissioni di NO_x, con l'obiettivo di sviluppare una procedura di valutazione solida delle emissioni reali di guida dei veicoli leggeri ai fini della sua attuazione normativa. L'attività del gruppo RDE-LDV ha infine portato all'approvazione, da parte del TCMV, dell'introduzione della prova delle emissioni reali di guida a partire dal 2017.

L'inchiesta ha raccolto prove in merito al processo che ha portato all'approvazione del pacchetto RDE, in particolare per quanto riguarda la sua durata, al fine di accertare eventuali ritardi e le relative cause (l'**appendice D** include una cronologia degli eventi più dettagliata).

La prova PEMS era stata utilizzata nel programma di ricerca del Centro comune di ricerca e il considerando 15 del regolamento (CE) n. 715/2007 afferma che si dovrebbe altresì prevedere l'uso di sistemi portatili di misura delle emissioni e l'introduzione del concetto regolatore del "non superamento". Tuttavia, oltre al PEMS, il gruppo ha valutato anche altre possibili procedure, inclusi cicli di prova multipli, cicli di prova casuali e la modellizzazione delle emissioni. Uno dei compiti del gruppo è stato quello di elaborare una metodologia per la valutazione dei risultati delle prove.

Secondo la pianificazione iniziale del gruppo RDE-LDV, la decisione sulla scelta della procedura sarebbe stata presa entro febbraio 2012 e, in caso di selezione dell'opzione PEMS, la redazione legislativa relativa alla procedura di prova finale sarebbe stata conclusa entro il settembre 2013 e le conseguenti procedure di prova sarebbero state applicate a fini di

conformità a partire dalle date obbligatorie di cui alla norma Euro 6 [RDE-LDV, CARS21].

Nel marzo 2012 il Centro comune di ricerca ha presentato una valutazione preliminare delle procedure di valutazione dei dati nonché i primi risultati, e il 28 giugno 2012 è stata presentata la rassegna della valutazione delle procedure RDE [RDE-LDV]. Nell'ottobre 2012 l'apposita task force all'interno del gruppo ha proposto di adottare la prova su strada PEMS quale procedura RDE di regolamentazione e nel febbraio 2013 il gruppo RDE-LDV ha approvato l'opzione PEMS [RDE-LDV, Missione JRC].

L'8 novembre 2012 la Commissione ha pubblicato la comunicazione "Cars 2020: piano d'azione per un'industria automobilistica competitiva e sostenibile in Europa". La comunicazione afferma che *"le emissioni di NO_x in condizioni di guida reali (RDE) [...] vanno registrate e comunicate a partire dalle date obbligatorie di cui alla norma Euro 6 (nel 2014)"* e che *"al massimo tre anni dopo tali date, le procedure RDE dovranno applicarsi unitamente a limiti di emissione da non superare (NTE) ben definiti; ciò assicurerà una sostanziale riduzione delle emissioni di NO_x reali"*. La Commissione ha considerato necessari questi tre anni supplementari poiché *"sarà necessaria una riprogettazione sostanziale dei veicoli diesel per rispettare i limiti di emissioni di NO_x della norma Euro 6 in condizioni di guida normali"*.

Gli Stati membri hanno sostenuto le raccomandazioni contenute nella comunicazione CARS 2020 in sede di Consiglio "Competitività" del 10 e 11 dicembre 2012 [Tajani]. Il Parlamento, nella sua risoluzione del 10 dicembre 2013, ha affermato che il previsto sviluppo di un nuovo ciclo e di nuove procedure di prova di guida accurate dovrebbe riflettere le reali condizioni di guida e ne ha chiesto la tempestiva introduzione.

Il 1° ottobre 2013 si è riunita per la prima volta una task force dedicata per la messa a punto di un nuovo metodo di valutazione dei dati sulle emissioni reali di guida nell'ambito del gruppo RDE-LDV, mentre nel giugno 2014 è stato istituito un sottogruppo di elaborazione, presieduto dal JRC, con il compito di elaborare le specifiche tecniche [RDE-LDV, Missione JRC].

Il primo dei quattro pacchetti normativi sulle emissioni reali di guida, che hanno delineato le procedure delle emissioni reali di guida con i PEMS, è stato completato nel 2014 e approvato dal TCMV nel maggio 2015.

I lavori sul secondo pacchetto relativo alle emissioni reali di guida, che definisce i limiti delle emissioni di NO_x che non possono essere superati, sono stati avviati nel febbraio 2015 [Missione JRC] e hanno subito un'accelerazione dopo le rivelazioni sulla Volkswagen nel settembre 2015 [Bieńkowska, Dobrindt]. Il secondo pacchetto è stato approvato dal TCMV il 28 ottobre 2015.

Nel commentare il calendario della messa a punto dei test RDE, alcuni Stati membri e altri testimoni hanno sottolineato come l'elaborazione di una procedura di test significativa e ripetibile rappresenti un processo complesso [MIT, Q:MS]. Essi hanno altresì evidenziato che è stato necessario del tempo per adeguare le apparecchiature PEMS affinché diventassero tecnologie di misurazione a fini regolamentari e per far sì che le procedure di test fornissero risultati comparabili [Renault, ACEA, MIT, Q:MS]. Il primo programma di ricerca per misurare le emissioni di NO_x dei veicoli leggeri con i PEMS ha avuto inizio nel 2007, mentre prima di tale data i PEMS erano concepiti per condurre prove solo sui veicoli pesanti. La prima generazione di PEMS era caratterizzata dalla mancanza di precisione nelle misurazioni (a causa

dei vincoli dell'imballaggio, del peso supplementare ecc.) e la riproducibilità dei test era limitata [ICCT, Missione JRC]. Negli anni successivi l'evoluzione tecnologica non si è tuttavia arrestata e i PEMS sono diventati più precisi e affidabili.

Dal punto di vista del processo legislativo in sé, vari testimoni hanno ritenuto che la durata della messa a punto dei test sulle emissioni in condizioni reali di guida fosse troppo lunga [COM, Bieńkowska]. Essi hanno affermato che, più che per motivi di interferenza politica [JRC, COM, Zourek], i ritardi erano dovuti al fatto che il processo decisionale a livello dell'UE è un processo di ricerca del consenso che richiede tempo [Dimas, Potočnik], le procedure amministrative non sono spesso in grado di tenere il passo dello sviluppo tecnologico [Zourek] e l'attenzione dell'UE e degli Stati membri si è concentrata sull'esigenza di evitare oneri per il settore dopo la crisi iniziata nel 2008 [Potočnik].

Dall'analisi del processo verbale del TCMV è emerso che alcuni Stati membri hanno impedito la formazione di una maggioranza qualificata in seno al TCMV, determinando il rinvio della votazione sul primo pacchetto sulle emissioni reali di guida dal 24 marzo al 19 maggio 2015 [JRC, COM, TCMV].

Al fine di chiarire il processo di regolamentazione delle misurazioni delle emissioni, l'inchiesta ha anche raccolto informazioni sul ruolo svolto dai diversi dipartimenti della Commissione. A norma del principio di responsabilità collettiva della Commissione, il portafoglio del commissario per l'industria (e della direzione generale per l'industria e l'imprenditoria, DG ENTR/GROW) include le norme sulle emissioni, mentre il portafoglio del commissario per l'ambiente (e della direzione generale per l'ambiente, DG ENV) comprende la qualità dell'aria. Le due DG perseguono obiettivi distinti ma cooperano per trovare compromessi praticabili [Dimas, Verheugen, Potočnik, Vella]. Negli Stati Uniti la responsabilità di fissare norme sulle emissioni, rilasciare omologazioni e garantire la qualità dell'aria spetta alla medesima autorità [EPA, Potočnik].

Nel gennaio 2013 il ministro danese dell'Ambiente, Ida Auken, ha scritto agli allora commissari Tajani e Potočnik sollevando preoccupazioni circa la possibilità per la Danimarca e molti altri Stati membri di raggiungere gli obiettivi di qualità dell'aria in termini di NO₂, alla luce delle emissioni dei veicoli commerciali leggeri, considerando "inaccettabile" il calendario relativo alle emissioni in condizioni reali di guida e chiedendo un intervento tempestivo in tale situazione critica. Nella loro risposta del marzo 2013 i commissari hanno riconosciuto la necessità di ridurre le emissioni di NO_x in condizioni reali di guida per conseguire gli obiettivi dell'UE in materia di qualità dell'aria. Hanno spiegato che la procedura dei test RDE era in fase di elaborazione e si sarebbe applicata al più tardi a partire dal 2017/2018.

L'allora commissario Potočnik e la DG ENV si sono adoperati per garantire il rispetto del calendario concordato per l'introduzione di test RDE [Potočnik, Vella, Falkenberg]. Il 12 febbraio 2013 l'allora commissario Potočnik ha scritto all'allora commissario Tajani esortandolo a ridurre al minimo qualsiasi ulteriore ritardo nel processo. Nella sua risposta del 26 marzo 2013 l'on. Tajani ha spiegato che la Commissione aveva avviato già nel 2011 la procedura sulle emissioni in condizioni reali di guida per realizzare una procedura di controllo solida, che si sarebbe applicata a partire dal 2017.

Un anno più tardi, in una nota del 19 novembre 2014, l'ex direttore generale della DG ENV si è lamentato con l'ex direttore generale della DG ENTR per i "ritardi", affermando che, alla luce

dei molteplici rinvii dei provvedimenti intesi ad affrontare la questione delle emissioni in condizioni reali, l'azione della Commissione sarebbe apparsa incoerente se non addirittura passiva rispetto ai dati sulle emissioni degli autoveicoli. Nella sua risposta, il direttore generale della DG ENTR ha dichiarato che la DG ENTR aveva preso tutte le misure necessarie per portare a termine, senza ritardi, la procedura concernente la proposta sulle emissioni reali di guida [CIRCA].

L'inchiesta ha inoltre raccolto informazioni sulla possibile influenza delle lobby del settore nelle varie fasi del processo [CEO, T&E]. In generale, i testimoni hanno riconosciuto che la Commissione aveva consultato il settore e le parti interessate non del settore e gli esperti indipendenti [AECC, T&E, Verheugen, Tajani, MIT, Q:MS]. Stando ai documenti esaminati, i servizi della Commissione erano preoccupati per le resistenze dei costruttori di automobili all'introduzione delle prove PEMS [CIRCA, CEO].

Alcuni testimoni hanno tuttavia sollevato preoccupazioni circa l'equilibrio della composizione di alcuni gruppi [CEO, T&E, Studio UE]. L'inchiesta ha raccolto informazioni sulla composizione del gruppo di lavoro più importante per il tema affrontato, ossia il gruppo RDE-LDV. L'accesso a tale gruppo è libero e non è stata respinta alcuna domanda di adesione. L'inchiesta ha accertato, per esempio, che durante tre riunioni del gruppo svoltesi tra maggio e settembre 2016 erano presenti da 43 a 47 partecipanti così ripartiti: 21-23 erano costruttori di automobili, 9-12 erano altri soggetti dell'industria automobilistica, 5-7 erano Stati membri, 1-5 erano servizi tecnici e 1-2 erano istituti di ricerca, società civile e ONG [RDE-LDV].

L'importante ruolo svolto dagli esperti del settore in taluni sottogruppi tecnici è stato attribuito all'elevata specializzazione di tali gruppi e alla mancanza di sufficienti competenze tecniche all'interno della Commissione, come pure alla mancanza, all'interno delle organizzazioni della società civile e delle ONG, di risorse adeguate tali da garantire loro di partecipare a un numero consistente di riunioni del gruppo [CEO, T&E, Q:MS, Studio UE]. Le pertinenti direzioni generali della Commissione non dispongono di dipartimenti tecnici in grado di seguire da vicino gli sviluppi tecnologici. Le politiche sulla mobilità possono inoltre impedire l'accumularsi di conoscenze specifiche, anche nell'ambito del JRC.

Test RDE con PEMS

Secondo l'opinione unanime degli esperti e dei testimoni ascoltati, l'introduzione nel sistema di omologazione dell'UE di test RDE condotti con PEMS costituisce un significativo progresso in grado di contribuire al conseguimento di una reale diminuzione delle emissioni inquinanti dei veicoli leggeri nell'atmosfera [JRC, ICCT, TNO, DUH, Borgeest, ADAC, EA, ACEA, Renault, VW, Mitsubishi, FCA, COM, Faurecia, Bosch, Potočnik, Tajani, Bieńkowska, Vella, EPA, MIT, Millbrook, KBA, TÜV, SNCH, UTAC, RDW, Dobrindt, Studio UE, Audi, Nencini].

L'imprecisione massima delle misurazioni aggiuntive dei PEMS per i veicoli leggeri in relazione alle prove di laboratorio è diminuita costantemente e, al momento, è pari a circa il 30 %, mentre la Commissione ha stimato che l'imprecisione media era pari al 18,75 %, con una concreta possibilità di raggiungere il 10-15 % entro un breve periodo di tempo [JRC, EA]. Secondo gli esperti, se la prova è eseguita su pista, eliminando in tal modo l'effetto dell'imprevedibilità del flusso di traffico, la variabilità scende a circa il 10 % [EA]. L'imprecisione della misurazione e statistica può essere ben rendicontata, per cui le prove con i PEMS sono adatte a misurare le emissioni su strada dei veicoli a fini regolamentari. In

particolare, le attuali discrepanze tra emissioni di NO_x in laboratorio e su strada sono rilevanti, per cui il livello di precisione dei PEMS è già sufficiente a identificarle [JRC, ICCT, TNO, ADAC, EA].

Le specifiche delle procedure di prova e di valutazione dovrebbero essere delineate con grande attenzione affinché i test RDE siano efficaci e possano tradursi in una riduzione delle discrepanze tra emissioni misurate in laboratorio e su strada [JRC, ICCT, TNO, DUH, Borgeest, ADAC, EA]. In particolare, le prove su strada con un PEMS devono essere concepite in modo tale da coprire un ampio ventaglio di condizioni di guida, tra cui temperatura, carico del motore, velocità del veicolo, altitudine, tipo di strada (urbana, extraurbana, autostrada), e altri parametri comunemente riscontrati durante la guida nell'UE, anche per evitare per quanto possibile la manipolazione dei risultati delle prove [TNO, Borgeest, Studio UE, Q:MS].

Sarà possibile ottenere una valutazione completa dei test RDE solo dopo l'adozione di tutti e quattro i pacchetti.

Periodo di transizione e fattore di conformità

La maggioranza degli esperti ritiene che ai costruttori di automobili sia stato concesso un termine sufficiente per raggiungere gli obiettivi Euro 5 e Euro 6 [TNO, Borgeest, Lange]. In base al considerando 5, il regolamento Euro 5/6 prevedeva già limiti Euro 6 onde fornire al settore informazioni chiare sui futuri valori limite delle emissioni. Stando ai risultati delle prove, l'attuale tecnologia a disposizione consente di raggiungere i limiti di emissione Euro 6 nella guida su strada [ICCT, DUH].

Alla luce delle tecnologie di controllo delle emissioni comunemente utilizzate finora dai produttori per le flotte attuali, gli esperti ritengono che sia necessario concedere ai costruttori un periodo di tempo durante il quale possano installare le adeguate apparecchiature tecnologiche sui veicoli, in modo da rispettare i requisiti dei nuovi test RDE, sebbene tale periodo debba essere quanto più breve possibile, in modo da poter conseguire gli effettivi miglioramenti nella qualità dell'aria con tempestività. Se i test sono utilizzati a fini regolamentari, è necessario applicare un "fattore di conformità" ai risultati dei test RDE per le emissioni di NO_x, che consente alle automobili di emettere fino a un determinato multiplo del limite di emissione legale quando sono sottoposte a prove su strada a causa delle incertezze di misurazione inerenti ai PEMS [TNO, Lange, EPA, ENVI/EMIS].

Il secondo dei quattro pacchetti RDE, approvato dal TCMV nell'ottobre 2015, stabilisce i limiti massimi delle emissioni di NO_x che non devono essere superati, consentendo una divergenza tra i risultati delle prove con i PEMS e i limiti legali di un fattore di conformità pari a 2,1 al massimo per i nuovi modelli entro settembre 2017 (settembre 2019 per i veicoli nuovi) e di un fattore pari a 1,5 entro gennaio 2020 per i nuovi modelli (gennaio 2021 per i veicoli nuovi). Questo approccio a due fasi per la riduzione del fattore di conformità è stato un compromesso sostenuto dal settore e dalla maggior parte degli Stati membri [ACEA, MIT, Nencini].

Il fattore di conformità sarà oggetto di revisione annuale, come indicato esplicitamente nel secondo regolamento RDE, al fine di renderlo per quanto possibile vicino a 1, tenendo conto soltanto del margine di errore reale. La Commissione, nella sua comunicazione concernente lo sviluppo di test sulle emissioni completi ed efficienti nell'UE, si è impegnata ad avvalersi di questa clausola di revisione per proporre una riduzione del secondo fattore di conformità nel

2017 e seguire poi l'evoluzione delle tecnologie PEMS su base annua [COM, Bieńkowska, MIT].

Il fattore di conformità non è il solo aspetto che determinerà l'efficacia della nuova procedura di test. Come indicato in precedenza, il netto rigore dei test RDE dipenderà in modo fondamentale anche dalla vastità della gamma di prove e dalla metodologia applicata per valutarne i risultati [TNO]. Ciò premesso, da un punto di vista puramente tecnico, un fattore di conformità di 2,1, come previsto al momento per la prima fase dell'attuazione dei test RDE per le emissioni di NO_x, è percepito dalla maggior parte degli esperti invitati e dalla Commissione come eccessivamente elevato, poiché molte automobili attualmente in produzione potrebbero già raggiungere limiti di emissione su strada se il fattore di conformità fosse di 1,5 [ADAC, EA, Mitsubishi, Bieńkowska, Vella, Missione LUX, ENVI/EMIS]. Nel suo progetto iniziale di secondo pacchetto RDE la Commissione aveva proposto al TCMV fattori di conformità che si avvicinavano ai valori più bassi dell'intervallo 1,6-2,2 per quanto riguarda la prima fase e dell'intervallo 1,2-1,6 per quanto riguarda la seconda [COM].

3.3. Conclusioni

1. Le tecnologie di controllo delle emissioni disponibili al momento dell'adozione dei valori limite per le emissioni di NO_x Euro 5 ed Euro 6, se applicate correttamente, consentivano già ai veicoli diesel di rispettare i valori limite per le emissioni di NO_x Euro 5 di 180 mg/km ed Euro 6 di 80 mg/km entro la rispettiva data di entrata in vigore, in condizioni reali e non solo di laboratorio. È dimostrato che i limiti di emissione Euro 6 possono essere rispettati in condizioni reali a prescindere dal tipo di combustibile, mediante l'uso delle tecnologie adeguate ampiamente disponibili. Ciò significa che alcuni costruttori di automobili hanno scelto di utilizzare una tecnologia che assicurasse il rispetto dei limiti di emissione solo in condizioni di laboratorio, per motivi non tecnici, ma economici.
2. Vi sono notevoli discrepanze tra le emissioni di NO_x della maggior parte dei veicoli diesel Euro 3-6 misurate durante il processo di omologazione con la prova di laboratorio del nuovo ciclo di guida europeo (NEDC), che rispettano il limite di emissioni stabilito per legge, e le emissioni di NO_x misurate in condizioni reali di guida, che superano considerevolmente il limite. Tali discrepanze riguardano la grande maggioranza dei veicoli diesel e non si limitano ai veicoli Volkswagen dotati di impianti di manipolazione vietati. Esse contribuiscono in ampia misura alla violazione, da parte di diversi Stati membri, della direttiva 2008/50/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 maggio 2008, relativa alla qualità dell'aria ambiente e per un'aria più pulita in Europa.
3. L'esistenza di discrepanze e il loro forte impatto negativo sul conseguimento degli obiettivi in materia di qualità dell'aria, soprattutto per quanto riguarda le aree urbane, sono noti alla Commissione, alle autorità competenti degli Stati membri e a molti altri soggetti interessati almeno dal 2004-2005, quando il regolamento (CE) n. 715/2007 era in fase di preparazione. Tali discrepanze sono state confermate da numerosi studi condotti dal Centro comune di ricerca (JRC) dal 2010-2011 e da altri ricercatori dal 2004.

4. Sebbene in misura minore rispetto alle emissioni di NO_x, anche per le emissioni di CO₂ e il consumo di carburante i valori misurati differiscono notevolmente tra le prove in condizioni di laboratorio e le prove su strada.
5. Prima del settembre 2015 le discrepanze erano generalmente attribuite all'inadeguatezza della prova di laboratorio NEDC, che non è rappresentativa delle emissioni effettive, e alle strategie di ottimizzazione adottate dai costruttori di automobili per superare la prova di laboratorio, calibrando le tecnologie di controllo delle emissioni dei veicoli in modo tale da garantirne l'efficacia soltanto entro le condizioni limite della prova NEDC. Le discrepanze, in generale, non erano attribuite all'utilizzo di impianti di manipolazione vietati.
6. Invece di aspettare una nuova procedura di prova più realistica e certificata, i colegislatori hanno deciso di continuare l'elaborazione della legislazione Euro 5/6 nel 2007, conferendo contemporaneamente alla Commissione l'incarico di verificare i cicli di prova e, se necessario, sottoporli a revisione per dare adeguato riscontro alle emissioni generate dalla guida reale su strada. Ciò ha portato all'elaborazione e all'introduzione di una prova delle emissioni reali di guida (RDE) con sistemi portatili di misura delle emissioni (PEMS) nella procedura di omologazione UE a partire dal 2017 e all'introduzione, nel contempo, della nozione di fattore di conformità, che nella pratica indebolisce le norme in materia di emissioni in vigore.
7. Al tempo stesso, lo sviluppo di una nuova procedura di prova più realistica in condizioni di laboratorio, la cosiddetta procedura di prova per i veicoli leggeri armonizzata a livello mondiale (WLTP), destinata a sostituire l'obsoleta prova NEDC, ha richiesto un periodo estremamente lungo. La prova sarà obbligatoria quale parte del processo di omologazione di tutti i nuovi tipi di veicoli dal 1° settembre 2017 e per tutti i nuovi veicoli un anno dopo. La WLTP è stata scelta dalla Commissione e dagli Stati membri come procedura di prova per la misurazione delle emissioni di CO₂ e di altri inquinanti nonché del consumo di carburante ai fini dell'omologazione.
8. La complessità dell'elaborazione di una nuova procedura di prova, il tempo necessario per lo sviluppo tecnologico dei PEMS e la lunghezza delle procedure decisionali e amministrative a livello di Unione non sono sufficienti a giustificare l'eccessiva durata del processo che ha portato all'introduzione delle prove RDE regolamentari. I ritardi sono stati dovuti anche alle scelte in termini di priorità politiche, all'influenza delle lobby e alle costanti pressioni dell'industria, che hanno indotto la Commissione e gli Stati membri a evitare oneri per l'industria nel periodo immediatamente successivo alla crisi finanziaria del 2008.
9. La prova RDE approvata dal Comitato tecnico sui veicoli a motore (CTVM) il 28 ottobre 2015 ha introdotto un "fattore di conformità temporaneo" di 2,1, ammettendo in tal modo emissioni di NO_x dai veicoli pari a 168 mg/km nella prova RDE, fattore applicabile a tutti i nuovi veicoli dal settembre 2019 (e ai nuovi tipi di veicoli dal settembre 2017), ovvero quattro anni dopo l'entrata in vigore del limite di 80 mg/km nel quadro delle norme Euro 6. Un "fattore di conformità definitivo" di 1,5 si applica a tutti i nuovi veicoli a decorrere dal 2021 (e ai nuovi tipi di veicoli dal 2020), ammettendo emissioni di NO_x pari a 120 mg/km nella prova RDE.
10. È discutibile, come confermato da diversi esperti, che sia necessario includere un fattore

di conformità nella procedura RDE, poiché tali fattori sono in evidente contraddizione con i risultati di diverse prove indipendenti condotte su automobili Euro 6, le quali hanno dimostrato che sono già realizzabili fattori di conformità NO_x inferiori a 1,5 o persino molto al di sotto di 1. Inoltre, i fattori di conformità non sono giustificabili da un punto di vista tecnico e non rispecchiano un'evidente necessità di sviluppare nuove tecnologie, bensì consentono di continuare a utilizzare una tecnologia meno efficiente, quando una tecnologia più efficiente esiste sul mercato ma presenta bassi livelli di penetrazione per effetto dell'attuale situazione economica.

11. L'introduzione e l'applicazione dei fattori di conformità ai livelli concordati potrebbero essere considerate di fatto una deroga generalizzata ai limiti di emissione applicabili per un periodo di tempo considerevole e, di conseguenza, sono in contrasto con gli scopi e gli obiettivi del regolamento di base (CE) n. 715/2007, dato che i fattori di conformità stabiliti non solo riflettono l'incertezza di misurazione dei PEMS, ma sono stati anche adattati a seguito delle richieste di trattamento più indulgente da parte di Stati membri e costruttori di automobili, senza alcuna giustificazione tecnica. Di conseguenza, la commissione giuridica del Parlamento ha raccomandato che la prova RDE sia considerata *ultra vires* in quanto eccedente il potere conferito di cui all'articolo 5, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 715/2007, e quindi tale da violare il diritto dell'UE.
12. Nonostante le ragioni menzionate, la Commissione non ha dimostrato la volontà politica né la determinazione per reagire di fronte alla gravità dei livelli di emissioni di NO_x e dare priorità alla tutela della salute pubblica, messa a repentaglio.
13. È giustificato proporre un valore limite inferiore per le emissioni di NO_x delle automobili diesel, poiché a livello mondiale esistono norme in materia molto più rigorose rispetto a quelle attualmente vigenti nell'UE e poiché esiste già la tecnologia per ridurre le emissioni di NO_x, dal momento che i costruttori di automobili dell'UE devono rispettare limiti di emissione di NO_x molto inferiori per l'immissione delle automobili diesel sul mercato statunitense.

Responsabilità degli Stati membri

14. Il fatto che gli Stati membri non abbiano svolto un ruolo attivo in seno al gruppo di lavoro sulle emissioni reali di guida dei veicoli leggeri (RDE-LDV) costituisce un caso di cattiva amministrazione. Dai processi verbali forniti si può evincere che, ad eccezione di alcuni Stati membri, come il Regno Unito, i Paesi Bassi, la Germania, la Francia, la Danimarca e la Spagna, la grande maggioranza non ha partecipato al gruppo di lavoro RDE-LDV, nonostante le critiche espresse nei confronti delle proposte della Commissione. Dato il ruolo guida svolto dagli Stati membri nell'applicazione del regolamento e date le note discrepanze per quanto riguarda le emissioni di NO_x dei veicoli diesel e il loro notevole impatto negativo sugli obiettivi di qualità dell'aria, gli Stati membri avrebbero dovuto partecipare ai lavori del gruppo. Ciò avrebbe contribuito anche a garantire un migliore equilibrio con gli altri partecipanti al gruppo di lavoro.
15. L'analisi dei processi verbali delle riunioni del gruppo di lavoro RDE-LDV e del CTVM mostra che alcuni Stati membri sono intervenuti in diverse occasioni per ritardare il processo di adozione delle prove RDE e promuovere metodi di prova meno rigorosi. Inoltre, diversi Stati membri (Italia, Spagna, Francia, Repubblica slovacca, Romania e

Ungheria) hanno impedito la formazione di una maggioranza qualificata in seno al CTVM, determinando il rinvio della votazione sul primo pacchetto sulle emissioni reali di guida e, di conseguenza, un ritardo dell'intera procedura RDE, che a oggi non è ancora stata completata, ma la cui applicabilità era inizialmente prevista ai fini della conformità a decorrere dalla data di introduzione dei limiti di emissione Euro 6 (2014 per le nuove omologazioni e 2015 per tutti i nuovi veicoli). Poiché alcuni Stati membri hanno promosso l'adozione di un valore più elevato per il fattore di conformità, i nuovi modelli di automobili dovranno rispettare soltanto dal 2020 le norme di non superamento dei limiti di emissione Euro 6, già concordate dai legislatori nel 2007. Ciò significa sei anni dopo la data inizialmente prevista e tre anni più tardi rispetto al calendario proposto dalla Commissione nella sua comunicazione CARS 2020 dell'8 novembre 2012 (COM(2012)0636).

16. L'analisi dei processi verbali delle riunioni del CTVM indica che numerosi Stati membri (Italia, Spagna, Francia, Repubblica slovacca, Romania, Ungheria, Repubblica ceca, Bulgaria, Polonia, Regno Unito e Austria) si sono opposti fermamente alla proposta più ambiziosa della Commissione sui fattori di conformità relativi ai limiti di NO_x, optando invece per assegnare valori più elevati ai fattori di conformità, corrispondenti a obiettivi ambientali più modesti. Alcuni Stati membri hanno presentato al pubblico una posizione diversa da quella adottata di fronte ai partecipanti al CTVM.

Responsabilità della Commissione

17. La Commissione non è riuscita a utilizzare tutti i mezzi a sua disposizione, a livello del CTVM e del gruppo di lavoro RDE-LDV, per far avanzare il processo decisionale e assicurare un tempestivo adattamento delle prove di omologazione in modo da riflettere le condizioni reali, come richiesto dall'articolo 14, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 715/2007.
18. Sebbene il problema delle emissioni di sostanze inquinanti dai veicoli non sia soltanto una questione politica altamente sensibile, ma anche una fonte di grande preoccupazione per i cittadini dell'UE, la Commissione non ha tentato di far avanzare il processo decisionale avvalendosi della possibilità, prevista dalla procedura di regolamentazione con controllo, di presentare la proposta a livello di Consiglio, in modo tale da aumentare la consapevolezza politica ed esercitare ulteriori pressioni sugli Stati membri ostruzionisti. Il mancato intervento tempestivo della Commissione in relazione alla sua responsabilità di continuare a esaminare la procedura di prova e rivederla in modo da riflettere le condizioni reali costituisce un caso di cattiva amministrazione.
19. In quanto entità responsabile del processo e del programma del gruppo di lavoro RDE-LDV, la Commissione avrebbe dovuto guidare il gruppo di lavoro affinché scegliesse in tempi più brevi l'opzione delle prove PEMS, dal momento che tale opzione era stata suggerita nel considerando 15 del regolamento (CE) n. 715/2007 ed era ampiamente sostenuta all'interno del gruppo RDE-LDV e che il JRC aveva già concluso, nel novembre 2010, che i metodi di prova PEMS erano sufficientemente solidi. Ciò costituisce un caso di cattiva amministrazione.
20. Un migliore coordinamento tra i diversi servizi della Commissione interessati, compreso il JRC, avrebbe potuto contribuire in modo determinante ad accelerare il

processo di adattamento delle prove. Con un maggiore coordinamento tra le direzioni generali nell'ambito dell'elaborazione della normativa sulle emissioni e del monitoraggio della relativa attuazione si sarebbero potuti ottenere risultati migliori per quanto concerne la qualità dell'aria e la tutela della salute pubblica nell'UE. Il mancato intervento al fine di affrontare la grave inosservanza delle norme del mercato interno dell'UE e degli strumenti politici relativi alle fonti di inquinamento atmosferico costituisce un caso di cattiva amministrazione.

21. Il gruppo di lavoro RDE-LDV era composto, per più della metà, da esperti provenienti dall'industria automobilistica (costruttori e altri ambiti). Ciò può essere attribuito, tra l'altro, alla mancanza di sufficienti competenze tecniche all'interno dei servizi della Commissione. La Commissione ha consultato un'ampia gamma di soggetti interessati e assicurato l'accesso aperto al gruppo RDE-LDV, ma avrebbe altresì dovuto adottare ulteriori provvedimenti volti a "garantire, nella maggior misura possibile, una rappresentanza equilibrata dei principali soggetti interessati, tenendo conto dei compiti specifici del gruppo di esperti e del tipo di competenze richieste", come previsto dalle norme orizzontali per i gruppi di esperti della Commissione del 10 novembre 2010.
22. La Commissione avrebbe dovuto agire per mitigare il ruolo centrale svolto dai rappresentanti dell'industria, sovrarappresentata nei lavori del gruppo di lavoro RDE-LDV, i quali hanno costantemente ritardato i lavori riaprendo questioni che erano state considerate già chiarite, o addirittura sulle quali era già stata presa una decisione.
23. La Commissione avrebbe dovuto redigere in ogni occasione processi verbali dettagliati e completi delle riunioni del gruppo di lavoro RDE-LDV. Ciò costituisce un caso di cattiva amministrazione. Inoltre, è deplorabile che non siano stati redatti i processi verbali delle riunioni del Gruppo sulle emissioni dei veicoli a motore.

CAPITOLO 4: IMPIANTI DI MANIPOLAZIONE

4.1. Introduzione

L'espressione **impianto di manipolazione** definisce, a norma del regolamento (CE) n. 715/2007, "ogni elemento di progetto che rilevi temperatura, velocità del veicolo, velocità del motore (RPM), marcia innestata, depressione del collettore o altri parametri, al fine di attivare, modulare, ritardare o disattivare il funzionamento di una qualsiasi parte del sistema di controllo delle emissioni che riduca l'efficacia di tale sistema in modi che è lecito attendersi durante il normale funzionamento e il normale uso del veicolo".

Il regolamento vieta l'uso di impianti di manipolazione, tranne quando:

- "a) *l'impianto si giustifica per la necessità di proteggere il motore da danni o avarie e di un funzionamento sicuro dei veicoli;*
- b) *l'impianto non funziona dopo l'avvio del motore;*
- o
- c) *le condizioni sono in sostanza comprese nelle procedure di prova a verifica delle emissioni per evaporazione e delle emissioni medie dello scarico."*

Negli Stati Uniti è stata rilevata la presenza di impianti di manipolazione nei veicoli utilitari leggeri e nei veicoli utilitari pesanti, rispettivamente nel 1995 e nel 1998 [JRC, EPA, CARB]; a seguito di ciò, mediante la direttiva 1999/96/CE sono stati introdotti nella normativa dell'Unione europea sui veicoli utilitari leggeri il divieto di impianti di manipolazioni e le corrispondenti eccezioni, che da allora sono rimasti sostanzialmente immutati.

4.2. Analisi dei dati raccolti

Conoscenza del possibile utilizzo di impianti di manipolazione vietati

Dopo i casi verificatisi negli Stati Uniti negli anni '90, il rischio di un possibile utilizzo di impianti di manipolazione nei veicoli utilitari leggeri e pesanti era un rischio generalmente noto. Tuttavia, i dati raccolti sembrano indicare che, in generale, fino a quando Volkswagen non ha ammesso di aver utilizzato un software di manipolazione nei suoi veicoli diesel venduti sul mercato statunitense, non si sospettava che nelle autovetture prodotte nell'UE potessero essere effettivamente in uso impianti di manipolazione [JRC, ICCT, TNO, DUH, Borgeest, ADAC, T&E, COM, ACEA, Verheugen, Potočnik, Tajani, Vella, MIT, Millbrook, KBA, SCNH, Dobrindt, Q:MS, Q:Suppliers].

Nondimeno, nella sua relazione 2013 dal titolo *A complementary emissions test for light-duty vehicles* (Una prova emissioni complementare per i veicoli utilitari leggeri), il Centro comune di ricerca (JRC) accenna alla possibilità del ricorso a strategie di manipolazione in condizioni d'uso normali e osserva che, sebbene l'uso di impianti di manipolazione sia in generale vietato, le deroghe esistenti lasciano un margine di interpretazione e, unitamente alla procedura di prova attualmente applicata, offrono la possibilità di adeguare le emissioni dei

veicoli utilitari leggeri al ristretto insieme di condizioni per l'omologazione.

In generale, non si riteneva che gli impianti di manipolazione potessero essere una delle cause alla base delle discrepanze fra le emissioni di NO_x delle autovetture diesel misurate in laboratorio e quelle misurate su strada, poiché si pensava che tali discrepanze potessero essere sufficientemente spiegate dal fatto che la prova di laboratorio del nuovo ciclo di guida europeo (NEDC) non era rappresentativa delle condizioni di guida di reali e che i costruttori potessero ottimizzare i veicoli per superare il ciclo di prova, pur rispettando apparentemente la lettera delle norme UE [JRC, ICCT, TNO, DUH, Borgeest, ADAC, T&E, EA, EPA, Potočnik, Millbrook, KBA].

Il 30 aprile 2012 in seno all'JRC è circolata una mail interna, con copia alla DG GROW, su un veicolo passeggeri Euro 5a diesel che in quel momento era sottoposto a prova presso l'JRC. I risultati delle prove indicavano che i limiti di emissione Euro 5 erano rispettati solo a una temperatura compresa tra i 20 e i 30° C, ma non al di fuori di tale intervallo di temperatura. La mail menzionava anche un "effetto memoria", che in base a quanto riscontrato influenzava la strategia del motore per almeno 20 minuti dopo il suo avvio a una data temperatura. Il funzionario della DG GROW che ha risposto alla mail, con le DG ENV e MOVE in copia, ha osservato che si trattava di un dato estremamente utile e di un chiaro caso di palese evasione del ciclo ("*hard*" cycle beating) [CIRCA].

Durante la loro audizione davanti alla commissione, il direttore e il direttore generale dell'epoca della DG GROW hanno dichiarato che non erano a conoscenza della mail, e che pertanto non le era stato dato alcun seguito [Zourek].

A quanto pare non hanno avuto seguito neppure altri scambi di corrispondenza tra l'JRC e le DG GROW, ENV e CLIMA, nel 2008 e nel 2010, in merito a possibili "stranezze" nel comportamento di emissione dei veicoli. La mancanza di indicazioni circa il possibile uso di impianti di manipolazione da parte delle case automobilistiche è stata comunque una delle ragioni addotte dalla Commissione per spiegare il fatto di non aver incaricato l'JRC di approfondire l'esame della questione.

Identificazione degli impianti di manipolazione

Dopo l'avviso di violazione emesso nel settembre 2015 dall'EPA, l'agenzia statunitense per la protezione dell'ambiente, Volkswagen ha ammesso di aver montato sul suo motore diesel EA 189 Euro 5 un software che consente al veicolo di riconoscere che è soggetto a prova e di modificare la caratteristica di emissione dei NO_x durante la prova [VW, KBA]. Il riconoscimento dell'ambiente di prova non è di per sé indicazione della presenza di un impianto di manipolazione vietato [VW, Bosch]. Tuttavia, secondo la normativa, l'obiettivo del riconoscimento dell'ambiente di prova non deve essere quello di ridurre l'efficacia del sistema di controllo delle emissioni al di fuori del contesto della prova.

Dopo le ammissioni da parte di Volkswagen circa il software installato sui suoi veicoli Euro 5, l'attenzione si è focalizzata sulle strategie di controllo delle emissioni utilizzate dai costruttori. Resta da stabilire se tali strategie costituiscano un uso illecito di impianti di manipolazione nell'accezione rigorosa del regolamento (CE) n. 715/2007, oppure se costituiscano un'applicazione lecita delle eccezioni previste all'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento stesso. Detto articolo autorizza l'uso di impianti di manipolazione quando

l'impianto si giustifica, fra le altre cose, "per la necessità di proteggere il motore da danni o avarie" e per garantire "un funzionamento sicuro dei veicoli". Nelle loro risposte al questionario inviato dalla commissione, tutte le case automobilistiche hanno dichiarato di essersi avvalse di tali eccezioni [Q:OEM].

In effetti, spesso la scelta delle strategie di controllo delle emissioni utilizzate da alcuni costruttori sembra dettata unicamente dall'obiettivo di superare la prova, che essi consideravano come l'unico requisito giuridico da rispettare, malgrado i chiari obiettivi in materia di qualità dell'aria previsti dalla legislazione [Borgeest, ACEA, MIT, SNCH, Millbrook]. Ad esempio, alcuni costruttori calibrano le centraline del motore in modo da ridurre l'efficacia delle tecnologie di controllo delle emissioni (ECT) al di fuori di specifiche "finestre termiche" vicine alle temperature ambiente prescritte dal nuovo ciclo di guida europeo (NEDC), ad esempio disattivando i sistemi di controllo delle emissioni a temperature ambiente inferiori a 17° C, mentre altri riescono ad assicurare l'efficacia delle tecnologie di controllo delle emissioni all'interno di intervalli di temperatura molto più ampi [Mitsubishi, VW, PSA, Q:OEM]. A titolo di riferimento, i cicli utilizzati negli Stati Uniti per le prove sui veicoli sono realizzati a temperature ambiente comprese tra -7 e +35° C [EPA].

Numerosi costruttori hanno riesaminato gli intervalli di temperatura utilizzati nel processo di calibratura delle ECT ampliandoli notevolmente [Renault, Mitsubishi, Q:OEM].

Tra gli esperti vi è unanimità di vedute quanto al fatto che l'efficacia di sistemi di post-trattamento dei NO_x come l'LNT o l'SCR non dipende dalla temperatura ambiente, una volta che è stata raggiunta una temperatura sufficiente nel condotto di scarico. Quando tale condizione è soddisfatta, non c'è alcun motivo tecnico plausibile per disattivare le tecnologie di post-trattamento per il controllo delle emissioni a determinate temperature ambiente [AECC, TNO, DUH, Borgeest, Faurecia, Q:Suppliers]; le strategie di ottimizzazione che ne prevedono la disattivazione possono dunque essere ricondotte a scelte delle case costruttrici finalizzate al raggiungimento di obiettivi diversi, come ridurre il consumo di carburante (che aumenta ad esempio con le rigenerazioni periodiche richieste dai sistemi LNT), aumentare la convenienza per gli utenti (ad esempio riducendo la necessità di rabboccare la soluzione di urea in un sistema SCR), accrescere la durata di altri componenti del motore, ridurre i costi utilizzando parti più economiche od ovviare a vincoli di progettazione.

La guida a temperature ambiente estremamente basse (o ad altitudini molto elevate, alle quali la pressione atmosferica diminuisce) può porre dei problemi ai sistemi di ricircolo dei gas di scarico (EGR), poiché è possibile che si formino fuliggine, idrocarburi e condensato che potrebbero ostruire la valvola EGR o lo scambiatore intermedio di calore, determinando, ad esempio, un aumento delle emissioni inquinanti di PM o idrocarburi [TNO, Borgeest, Renault, ACEA, Q:Suppliers, Q:OEM, Opel]. Tuttavia, sembra che i costruttori disattivino i sistemi EGR con una rapidità ingiustificata e, in modo altrettanto ingiustificato, in prossimità dell'intervallo di temperatura utilizzato nel ciclo di prova (le "finestre termiche" di cui sopra) [Borgeest, KBA, Dobrindt]. Gli esperti hanno dichiarato che si potrebbero applicare rapidamente misure tecniche supplementari per risolvere il problema e raggiungere temperature ambiente d'esercizio intorno agli 0° C [TNO, Borgeest], ad esempio utilizzando il calore residuo del motore, se disponibile, per aumentare la temperatura dell'aria in entrata [TNO].

Oltre alle "finestre termiche", anche altre strategie di calibrazione del software utilizzate dalle

case automobilistiche potrebbero essere un segnale di un uso illecito di impianti di manipolazione:

- ne è un esempio il blocco o la modulazione delle tecnologie di controllo delle emissioni in modo da ridurre la loro efficienza trascorso un certo tempo dall'avvio del motore, corrispondente più o meno alla durata della prova (circa 20 minuti) [KBA];
- un altro esempio è il caso in cui le emissioni di NO_x misurate in un ciclo di prova con avviamento a caldo sono superiori a quelle che si verificano effettuando lo stesso ciclo con l'avviamento a freddo prescritto dal NEDC [TNO, DUH, Borgeest, Bosch, Millbrook, EPA]; si tratta di un comportamento riscontrato in molti veicoli nell'UE, e l'EPA ha confermato che questa è una delle ragioni per cui ha deciso di chiedere a Volkswagen ulteriori chiarimenti [EPA].

Applicazione del divieto di impianti di manipolazione

Il divieto di utilizzare impianti di manipolazione nell'UE è chiaro, e nessuno degli oratori intervenuti lo ha contestato. Secondo la Commissione, la definizione di impianto di manipolazione è chiara, ed è molto simile a quella utilizzata negli USA [COM, Dimas, Verheugen, Bieńkowska]. Tale divieto è esplicito, viene dalla precedente normativa Euro 3/4 e non è stato oggetto di discussione durante il processo di adozione del regolamento (CE) n. 715/2007 [Verheugen]. La Commissione ha altresì confermato che, da quando il divieto è stato introdotto, nessuno Stato membro ha chiesto chiarimenti in merito alla definizione e alla sua applicazione [COM, Bieńkowska, Verheugen].

Alcuni esperti e testimoni, così come alcuni Stati membri, hanno messo in dubbio il livello di chiarezza delle eccezioni di cui all'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento Euro 5/6 e sottolineato la mancanza di un elenco di criteri di valutazione per stabilire se le strategie di controllo delle emissioni utilizzate dai costruttori siano esempi di impianti di manipolazione vietati o possano essere giustificate da motivi di protezione del motore e di sicurezza [ICCT, TNO, Lange, ADAC, RDW, Renault, Verheugen, MIT, DOBRINDT]. I testimoni hanno confermato di non aver chiesto chiarimenti in precedenza. Nel regolamento di esecuzione (CE) n. 692/2008 non figuravano i requisiti per l'applicazione delle eccezioni che la Commissione era stata incaricata di adottare ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 3, del regolamento Euro 5/6.

Prima dell'adozione del secondo pacchetto sulle emissioni reali di guida (pacchetto RDE), i costruttori automobilistici non erano tenuti a dichiarare o giustificare le loro strategie in materia di emissioni (tranne che per determinate basse temperature); nella fattispecie, l'obbligo di notificare le "strategie ausiliarie nel campo delle emissioni", che modificano le strategie di base con una finalità specifica e in risposta a condizioni ambientali o di funzionamento specifiche, è stato introdotto nella normativa solo nell'aprile 2016 [COM, Renault, VW, MIT], e nessuna autorità di omologazione ha richiesto tali informazioni [Q:OEM].

A norma del regolamento (CE) n. 692/2008, la Commissione può chiedere alle autorità di omologazione degli Stati membri di fornire informazioni sul funzionamento della tecnologia di controllo delle emissioni a basse temperature. La Commissione non si è avvalsa di tale disposizione [COM].

Un obbligo di questo tipo è stato invece introdotto nelle norme di esecuzione Euro 3/4 relative ai veicoli commerciali pesanti dopo i casi riscontrati negli USA nel biennio 1998-1999 (l'attuale normativa Euro 5/6 per i veicoli commerciali pesanti non prevede deroghe al divieto di strategie di manipolazione). Tuttavia, tale obbligo non figurava in precedenza nelle disposizioni di esecuzione per i veicoli commerciali leggeri. Durante le audizioni, i rappresentanti della Commissione hanno sostenuto che tale obbligo non era previsto nelle norme sui veicoli commerciali leggeri perché si riteneva che lo sviluppo e l'installazione di impianti di manipolazione per tali veicoli fossero troppo costosi [Verheugen, Zourek].

All'origine dell'ammissione del ricorso a impianti di manipolazione vietati vi è il fatto che l'Agenzia statunitense per la protezione dell'ambiente ha chiesto a Volkswagen di giustificare le strategie in materia di emissioni utilizzate nei suoi veicoli diesel negli USA [EPA]. In assenza di un obbligo per i costruttori di rendere pubbliche, e se necessario giustificare, le loro strategie in materia di emissioni, per accertare l'utilizzo, in un software, di un impianto di manipolazione è necessaria una lunga e complessa procedura di ingegneria inversa, e le garanzie di successo sono nulle. La procedura di ingegneria inversa sarebbe un sistema decisamente poco pratico per ricercare sistematicamente la presenza di impianti di manipolazione in sede di omologazione [JRC, ICCT, Borgeest, Lange, Bosch, RDW, Q:Suppliers, Q:OEM, Stromček]. D'altro lato, variando i parametri della prova sarebbe forse possibile scoprire le anomalie.

La Germania ha fatto notare che la normativa non impone l'uso delle migliori tecniche disponibili per i sistemi di controllo delle emissioni per poter invocare un'eccezione a fini di protezione del motore [Dobrindt], in quanto le specifiche dei componenti offerti dai fornitori possono variare [Bosch, Faurecia], ma sono stati numerosi gli esperti e i costruttori che si sono chiesti se sia efficace utilizzare, nella legislazione, il concetto di "miglior tecnologia disponibile" [Q:OEM].

Tuttavia, in occasione del Consiglio "Trasporti" del 7 giugno 2016, la Commissione e la maggioranza dei membri del Consiglio hanno ritenuto che le eccezioni di cui all'articolo 5, paragrafo 2, fossero chiare, identificando l'origine del problema nella mancata applicazione delle norme da parte degli Stati membri, poiché l'applicazione del divieto d'uso di impianti di manipolazione è compito delle autorità nazionali di vigilanza del mercato [Bieńkowska].

Spetta alle autorità di omologazione degli Stati membri verificare che i veicoli siano conformi a quanto prescritto dal regolamento (CE) n. 715/2007, incluso il divieto di impianti di manipolazione.

Prima che, nel settembre 2015, trapelassero le rivelazioni su Volkswagen, malgrado le prove fornite dalla Commissione e da altri organismi indipendenti – che indicavano un netto superamento dei limiti di legge per quanto riguarda le emissioni NO_x su strada –, e benché il diritto UE vietasse gli impianti di manipolazione, nessuno Stato membro applicava protocolli o metodi di prova specifici o adottava altre misure per accertare il possibile impiego di impianti di manipolazione vietati. Varie autorità di omologazione e vari servizi tecnici hanno altresì menzionato la mancanza di un metodo di prova per identificare gli impianti di manipolazione [MIT, KBA, SNCH, RDW, UTAC]. La normativa non impediva agli Stati membri di effettuare prove supplementari [MIT, UTAC, Calleja, Royal].

Dopo il settembre 2015, Germania, Francia, Regno Unito, Italia, Spagna, Svezia e Paesi Bassi hanno introdotto prove complementari, oltre la prova NEDC, utilizzandone i risultati per cercare di individuare il possibile impiego di impianti di manipolazione vietati (la Finlandia introdurrà tali prove l'anno prossimo). In quasi tutti i casi, le autorità inquirenti hanno chiesto ai costruttori di spiegare le loro strategie in materia di emissioni.

Tra gli Stati membri che hanno rilasciato certificati di omologazione UE, Irlanda, Romania, Lussemburgo e Malta non hanno effettuato prove complementari.

Sul sito della commissione EMIS è disponibile una relazione sulle indagini degli Stati membri, elaborata dalla Commissione in risposta alla risoluzione del Parlamento europeo del 27 ottobre 2015 sulla misurazione delle emissioni nel settore automobilistico:

<http://www.europarl.europa.eu/committees/it/emis/publications.html?tab=Evidence>

Nell'ambito delle indagini condotte a livello nazionale a partire dal settembre 2015 è stato sottoposto a prove un ampio campione di veicoli diesel presenti sul mercato UE; benché siano state confermate le note discrepanze tra le emissioni in laboratorio e le emissioni effettive di NO_x, non si è ritenuto che l'utilizzo di impianti di manipolazione vietati da parte di altri costruttori, oltre a Volkswagen, fosse provato in modo risolutivo. I costruttori hanno giustificato le deviazioni riscontrate rispetto al comportamento atteso per quanto riguarda le emissioni adducendo motivi di sicurezza e di protezione del motore, che nella maggior parte dei casi, secondo le autorità, non erano in contrasto con le eccezioni al divieto di impianti di manipolazione [MIT, KBA, UTAC, Dobrindt, Q:MS, Nencini].

Al momento della stesura del presente documento, sono pochi i casi in cui le autorità di omologazione sono giunte a conclusioni diverse. Uno di essi è rappresentato da quanto affermato dall'autorità tedesca di omologazione, KBA, secondo la quale alcuni veicoli del gruppo FCA utilizzano un impianto di manipolazione vietato. Le autorità italiane competenti per l'omologazione di tali veicoli non condividono questa valutazione, ed è stata avviata una procedura di mediazione ai sensi dell'articolo 30, paragrafo 6, della direttiva 2007/46/CE [KBA, MIT, FCA].

Inoltre, l'autorità di omologazione dei Paesi Bassi, RDW, ha effettuato controlli su 30 veicoli e identificato il possibile uso di un impianto di manipolazione vietato su un veicolo Volkswagen [RDW]. È stato rilevato un comportamento anomalo in 16 dei 30 veicoli, che, a una velocità e una temperatura ambiente determinate, su una data distanza e in un dato arco di tempo, hanno prodotto una maggiore quantità di emissioni. L'RDW ha chiesto spiegazioni alle case costruttrici di tali veicoli e può revocare l'omologazione UE se le spiegazioni fornite non saranno soddisfacenti.

In base ai risultati delle prime prove effettuate dall'*International Council on Clean Transportation* (ICCT) nel quadro della campagna di controllo delle emissioni diesel condotta dal governo francese, il comportamento in materia di emissioni di buona parte dei veicoli sottoposti a prova è risultato sospetto. Nelle prove al di fuori del laboratorio, solo 4 veicoli su 52 rispettavano i valori limite loro applicabili.

In generale, è emerso che gli Stati membri non applicano, a quanto sembra, approcci comparabili per verificare e valutare il rispetto delle norme UE in materia di impianti di manipolazione, e che le autorità e i servizi tecnici degli Stati membri attendevano che la

Commissione pubblicasse orientamenti interpretativi sugli impianti di manipolazione per precisare i limiti del ricorso alle deroghe al divieto, in modo da arrivare a un'interpretazione comune quanto alle strategie di controllo delle emissioni considerate legittime [Bieñkowska, MIT, RDW]. La Commissione ha adottato la comunicazione "Documento orientativo sulla valutazione delle strategie ausiliarie di controllo delle emissioni e sulla presenza di impianti di manipolazione" il 26 gennaio 2017.

Gli esperti e i testimoni invitati hanno convenuto che le prove RDE renderanno molto più difficile il ricorso a impianti di manipolazione vietati, data la minor prevedibilità delle condizioni di prova. Nondimeno, ci potrebbero comunque essere modi per riconoscere che si tratta di una prova RDE, ad esempio la rilevazione della contropressione allo scarico o il funzionamento del veicolo a cofano aperto [DUH, JRC, TNO, ADAC, EA, ICCT].

4.3. Conclusioni

24. Gli impianti di manipolazione, quali definiti all'articolo 3, paragrafo 10, del regolamento (CE) n. 715/2007, non erano solitamente considerati tra le possibili cause delle discrepanze fra le emissioni di NO_x ottenute in laboratorio e quelle misurate su strada. In generale non vi era il sospetto che potessero essere effettivamente in uso sulle autovetture prodotte nell'UE, sebbene la presenza di impianti di manipolazione fosse stata rilevata negli Stati Uniti in veicoli leggeri nel 1995 e in veicoli pesanti nel 1998 e nonostante la relazione del 2013 del JRC intitolata "A complementary emissions test for light-duty vehicles" (Una prova emissioni complementare per i veicoli utilitari leggeri) facesse riferimento al possibile utilizzo di impianti di manipolazione.
25. L'ambito di applicazione e le disposizioni del divieto di impianti di manipolazione non sono mai stati contestati da nessuno. Nessuno Stato membro o costruttore di automobili ha mai messo in discussione le disposizioni in materia di impianti di manipolazione, compresa l'attuazione del divieto, o chiesto chiarimenti in merito, fino al caso Volkswagen.
26. Alcune strategie di controllo delle emissioni applicate dai costruttori di automobili segnalano un possibile uso di impianti di manipolazione vietati. Ad esempio, alcuni costruttori riducono l'efficacia delle tecnologie di controllo delle emissioni al di fuori di specifiche "finestre termiche" vicine alla gamma di temperature prescritta dalla prova NEDC, sostenendo che tale riduzione è necessaria per proteggere il motore dai danni in linea con le deroghe al divieto concernente gli impianti di manipolazione di cui all'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 715/2007. È raro che tali finestre termiche possano essere giustificate dai limiti tecnici delle tecnologie di controllo delle emissioni. Altri modulano le tecnologie di controllo delle emissioni in modo da ridurre la loro efficienza trascorso un certo tempo dall'avvio del motore, corrispondente più o meno alla durata della prova. Inoltre, in molti casi, le emissioni misurate in un ciclo di prova svolto un certo periodo dopo l'avviamento del motore sono inspiegabilmente più elevate, data la funzionalità tecnica delle tecnologie di controllo delle emissioni, rispetto allo stesso ciclo con misurazioni effettuate subito dopo l'avviamento del motore.
27. In seguito allo scandalo Volkswagen, alcuni costruttori di automobili hanno adeguato le loro finestre termiche per consentire alle tecnologie di controllo delle emissioni in uso di operare entro una gamma di temperature molto più ampia.

28. Le strategie di ottimizzazione che riducono l'efficacia delle tecnologie di controllo delle emissioni possono essere attribuite alle scelte commerciali operate dal costruttore di automobili per conseguire diversi obiettivi, quali la riduzione del consumo di carburante, l'aumento della praticità per gli utenti, la riduzione dei costi attraverso l'utilizzo di parti meno costose o la gestione dei vincoli di progettazione. Tali obiettivi non sono contemplati dalle deroghe al divieto d'uso di impianti di manipolazione.
29. Nessuna autorità dell'UE o di uno Stato membro aveva cercato di individuare impianti di manipolazione o dimostrato l'uso illegale di tali impianti prima del settembre 2015. Nessuna autorità o servizio tecnico di uno Stato membro aveva eseguito prove diverse dalla prova NEDC nell'ambito del processo di omologazione, che di per sé non può segnalare l'utilizzo di un impianto di manipolazione. Sebbene non necessariamente una prova alternativa permetta di individuare l'utilizzo di impianti di manipolazione, l'uso di prove diverse dalla prova NEDC avrebbe potuto evidenziare un comportamento sospetto in termini di emissioni, facendo così scattare la necessità di ulteriori indagini. Il 26 gennaio 2017 la Commissione ha pubblicato una comunicazione contenente un documento orientativo sulla valutazione delle strategie ausiliarie di controllo delle emissioni e sulla presenza di impianti di manipolazione. Il documento propone un protocollo di prova per gli impianti di manipolazione volto ad aiutare gli Stati membri a individuare i potenziali impianti di manipolazione, prevedendo che, nell'ambito della verifica dei veicoli, si apportino variazioni dal carattere imprevedibile alle condizioni di prova standard.
30. La grande maggioranza dei costruttori di automobili presenti sul mercato dell'UE ha dichiarato di ricorrere alle deroghe al divieto di impianti di manipolazione di cui all'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 715/2007. Le indagini e i procedimenti giudiziari in corso a livello nazionale stabiliranno se le strategie di controllo delle emissioni utilizzate dai costruttori di automobili costituiscano un uso illecito di impianti di manipolazione o un'applicazione lecita delle deroghe. Il documento orientativo della Commissione propone altresì una metodologia per la valutazione tecnica delle strategie ausiliarie di controllo delle emissioni effettuata dalle autorità di omologazione.
31. Diversamente da quanto avviene per i veicoli pesanti, ai costruttori di automobili non è stato imposto di rendere pubbliche o giustificare le loro strategie in materia di emissioni. La presenza di tale obbligo agevolerebbe il controllo relativo agli impianti di manipolazione. Anche con le prove RDE, non si può del tutto escludere il rischio che siano utilizzate strategie di manipolazione in futuro.
32. Gli esperti hanno evidenziato il consenso sull'impraticabilità dell'accesso illimitato al software proprietario del veicolo quale metodo per il controllo preventivo e l'eventuale individuazione di un impianto di manipolazione fraudolento del sistema di emissioni, a causa dell'estrema complessità di tale software.

Responsabilità degli Stati membri

33. Manca un'applicazione coerente del diritto dell'UE per quanto riguarda l'esenzione al divieto di utilizzo degli impianti di manipolazione nei 28 Stati membri, il che crea incertezza in merito all'interpretazione delle disposizioni giuridiche e compromette il mercato unico.

34. Gli Stati membri hanno violato il loro obbligo giuridico di monitorare e far applicare il divieto di impianti di manipolazione di cui all'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 715/2007. Nessuno di loro aveva individuato gli impianti di manipolazione installati sui veicoli Volkswagen, in particolare gli Stati membri le cui autorità nazionali hanno omologato tali veicoli. Inoltre, stando alle nostre indagini, la maggior parte degli Stati membri, e almeno Germania, Francia, Italia e Lussemburgo, disponeva di prove indicanti che le strategie di controllo delle emissioni non erano incentrate sull'utilizzo di un'automobile in condizioni reali, ma rispondevano piuttosto a condizioni analoghe a quelle previste per il ciclo di prova NEDC (temperatura, durata, velocità) per superare il ciclo di prova dell'omologazione.
35. Gli Stati membri non sembrano applicare approcci comparabili per verificare e valutare la conformità al diritto dell'Unione in materia di impianti di manipolazione, in particolare per quanto riguarda le disposizioni dell'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 715/2007.
36. La maggior parte degli Stati membri non ha adottato provvedimenti per comprendere meglio le grandi disparità tra i livelli di emissione misurati in laboratorio e quelli su strada mediante l'esecuzione di prove supplementari in condizioni diverse da quelle previste per le prove NEDC. Ciò costituisce un caso di cattiva amministrazione.

Responsabilità della Commissione

37. La Commissione non aveva alcun obbligo giuridico di cercare gli impianti di manipolazione, ma aveva l'obbligo giuridico di sorvegliare l'applicazione da parte degli Stati membri del divieto degli impianti di manipolazione. Tuttavia, pur essendo a conoscenza di possibili pratiche illecite dei costruttori di automobili contrarie al regolamento (CE) n. 715/2007 e nonostante la comunicazione tra i servizi competenti della Commissione a tale proposito, la Commissione non ha avviato ulteriori ricerche o indagini tecniche o giuridiche, né di propria iniziativa né incaricando il JRC, né ha richiesto informazioni o ulteriori misure da parte degli Stati membri al fine di verificare un'eventuale violazione della legge. Ciò costituisce un caso di cattiva amministrazione e mancato intervento.
38. La legislazione in materia di emissioni relativa ai veicoli pesanti è sempre stata più rigorosa per quanto concerne gli impianti di manipolazione rispetto a quella per i veicoli leggeri. Non è chiaro il motivo per cui la Commissione non abbia trasferito tali disposizioni più rigorose della legislazione relativa ai veicoli pesanti a quella relativa ai veicoli leggeri.
39. Inoltre, i risultati delle ricerche dell'organo scientifico della Commissione, il JRC, indicavano il possibile uso di impianti di manipolazione ed erano considerati da funzionari della Commissione come "un chiaro caso di grave evasione del ciclo" (hard cycle beating). I dati relativi al veicolo Euro 5a diesel in questione erano inoltre parte di una relazione del JRC sull'eco-innovazione, pubblicata nel 2013 e in linea di principio a disposizione di tutti i funzionari della Commissione.
40. Nonostante le chiare indicazioni del possibile uso illecito di impianti di manipolazione, la Commissione non si è mai avvalsa della disposizione di cui al regolamento (CE) n. 692/2008, che le consente di chiedere alle autorità di omologazione degli Stati

membri di fornire informazioni sul funzionamento della tecnologia di controllo delle emissioni a basse temperature.

41. La Commissione avrebbe dovuto dare seguito agli scambi di corrispondenza tra il JRC e le DG ENTR, ENV e CLIMA in merito a possibili "stranezze" nel comportamento di emissione dei veicoli nel 2008 e nel 2010. La giustificazione del motivo per cui non è stata intrapresa alcuna azione, vale a dire la mancanza di indicazioni o di prove evidenti del possibile uso di impianti di manipolazione da parte dei costruttori di automobili, è sbagliata, poiché sono state fornite indicazioni nella corrispondenza. Si tratta pertanto di un caso di cattiva amministrazione, poiché le prove possono essere trovate solo se vengono cercate.
42. La Commissione avrebbe dovuto assicurare che i risultati delle ricerche e le preoccupazioni del JRC, oggetto di dibattito tra i servizi della Commissione riguardo a eventuali pratiche illecite dei costruttori, raggiungessero i livelli più elevati della gerarchia – il che apparentemente non è avvenuto – in modo che si potessero adottare opportune misure. Ciò costituisce un caso di cattiva amministrazione.

CAPITOLO 5: OMOLOGAZIONE E CONFORMITÀ IN SERVIZIO

5.1. Introduzione

La direttiva quadro 2007/46/CE sull'omologazione definisce i requisiti in materia di sicurezza e ambiente che i veicoli a motore devono soddisfare prima di essere immessi sul mercato dell'UE. Essa è incentrata sui controlli di conformità effettuati prima della commercializzazione dei veicoli che escono dalle linee di produzione. I requisiti specifici di omologazione per le emissioni inquinanti sono contenuti nel regolamento (CE) n. 715/2007 e nel regolamento di esecuzione (CE) n. 692/2008.

L'omologazione UE è un processo complesso e i costruttori di automobili dispongono di diverse opzioni per fornire informazioni a una delle 28 **autorità di omologazione** nazionali allo scopo di ottenere un certificato di omologazione UE che autorizza la vendita del tipo di veicolo nell'Unione. Durante il processo di omologazione, la conformità dei veicoli ai requisiti tecnici, compresi i limiti di emissione, è verificata dai **servizi tecnici** appositamente designati dall'autorità di omologazione di ciascuno Stato membro. Un'autorità di omologazione può anche designare se stessa come servizio tecnico.

Il glossario che figura all'**appendice E** contiene i link agli elenchi di autorità di omologazione e servizi tecnici negli Stati membri.

I costruttori devono garantire che ogni veicolo che esce dalla catena di montaggio sia conforme al tipo omologato (**conformità della produzione**). Tutti i veicoli fabbricati devono essere accompagnati da un certificato di conformità ai fini dell'immatricolazione.

Le **autorità di vigilanza del mercato** hanno il compito di verificare che i veicoli immessi sul mercato siano sicuri e non nocivi per l'ambiente e che siano conformi al tipo omologato (**conformità in servizio**). Si tratta di autorità pubbliche (a livello nazionale o subnazionale), di norma incaricate anche di verificare la sicurezza dei prodotti in generale. In alcuni casi, le autorità di vigilanza del mercato responsabili della verifica della conformità dei veicoli sono le stesse autorità incaricate dell'omologazione. Gli obblighi di conformità in servizio sono stabiliti all'articolo 4, paragrafo 2, del regolamento Euro 5/6, e le disposizioni dettagliate figurano all'allegato II del regolamento di esecuzione (CE) n. 692/2008. La direttiva 2007/46/CE non contiene disposizioni specifiche in materia di vigilanza del mercato.

Il 27 gennaio 2016 la Commissione ha adottato una proposta relativa a un **nuovo regolamento** che abroga e sostituisce la direttiva 2007/46/CE, al fine di porre rimedio alle carenze riscontrate nell'attuale sistema di omologazione UE. La proposta mira a:

- aumentare l'indipendenza e la qualità delle prove che permettono ai veicoli di essere immessi sul mercato;
- introdurre un sistema efficace di vigilanza del mercato per controllare la conformità dei veicoli già in circolazione;
- rafforzare il sistema di omologazione grazie a una maggiore sorveglianza da parte dell'UE.

5.2. Analisi delle prove raccolte

Omologazione

L'indagine ha raccolto elementi di prova sul funzionamento del sistema di omologazione UE e sulle sue presunte carenze.

Secondo la legislazione vigente – e le norme del mercato unico dell'UE – l'omologazione rilasciata in uno Stato membro è riconosciuta in tutta l'Unione. Benché siano state definite norme comuni in materia di omologazione e specifiche di prova [ACEA, MIT], molte delle persone interrogate hanno messo in evidenza l'esistenza di interpretazioni diverse nella loro applicazione da uno Stato membro all'altro [MIT, Mitsubishi, Q:MS, studio UE].

Se in molti casi la scelta, da parte dei un costruttore di automobili, dell'autorità di omologazione di un dato Stato membro è dovuta a ragioni geografiche o storiche [MIT, KBA, SNCH, Audi, Q:MS, Stromček], la mancanza di un'interpretazione armonizzata delle norme può condurre a una situazione di concorrenza tra le autorità di omologazione dei diversi Stati membri [ACEA, MIT, Millbrook, Q:MS, studio UE], dal momento che i costruttori di automobili potrebbero scegliere un'autorità sulla base della sua flessibilità nell'interpretazione delle norme [UTAC, studio UE]. Tuttavia, la scelta dell'autorità di omologazione da parte di un costruttore di automobili sembra essere influenzata anche da altri fattori, quali la rapidità di trattamento delle domande, le prove minime richieste, la specializzazione tecnica, la flessibilità linguistica e l'importo delle tasse richieste [SNCH, Millbrook, missione LUX, UTAC, studio UE, Audi, Opel].

Inoltre, il livello di competenza tecnica e l'entità delle risorse umane e finanziarie possono variare considerevolmente tra le autorità di omologazione (e i servizi tecnici) [studio UE]. La presenza interna di risorse umane adeguate, indipendenti e qualificate e la disponibilità di installazioni di prova all'avanguardia sono essenziali per garantire un controllo efficace delle norme di emissione [EPA].

Le prove richieste per la procedura di omologazione sono spesso eseguite nei laboratori certificati dei costruttori di automobili [MIT, UTAC, studio UE], sotto la supervisione del servizio tecnico designato, spesso a causa della mancanza di risorse da parte delle autorità (le cosiddette prove in presenza di testimoni) [MIT, Nencini]. I servizi tecnici possono anche appartenere in parte ai costruttori [Millbrook, studio UE] o essere integrati nelle autorità di omologazione [MIT, Q:MS, studio UE], il che solleva interrogativi quanto alla loro indipendenza e neutralità scientifica. Di norma è il costruttore di automobili che sceglie il servizio tecnico da utilizzare: in linea di massima, l'autorità di omologazione può contestare la scelta, ma lo fa raramente [SNCH]. Le autorità nazionali non hanno mai chiesto ai servizi tecnici di eseguire prove supplementari per accertare il rispetto del limite regolamentare in condizioni di "uso normale" o il divieto di impianti di manipolazione. Per i servizi tecnici, eseguire prove supplementari di propria iniziativa comporterebbe costi aggiuntivi e potrebbe mettere a rischio le loro relazioni commerciali con i costruttori [UTAC].

Nel quadro del sistema attuale le autorità di omologazione non hanno accesso al codice sorgente dell'ECU. È stato inoltre osservato che l'analisi del software dell'ECU è molto complessa e non garantirebbe l'individuazione di pratiche fraudolente.

Il fatto che, in genere, le autorità di omologazione e i servizi tecnici siano finanziati in parte mediante tasse versate loro direttamente dai costruttori di automobili può dare luogo a conflitti di interesse dovuti alla necessità di mantenere relazioni commerciali [studio UE]. Inoltre, alcuni servizi tecnici svolgono anche attività di consulenza per i costruttori riguardo alle prove di emissione. Tuttavia, nei settori di produzione regolamentati nell'UE è usuale che i costruttori si facciano carico dei costi di conformità connessi all'autorizzazione di immissione in commercio di un prodotto [COM]. La Commissione non dispone di alcuna prova concreta dell'esistenza di conflitti di interesse [COM], e le autorità di omologazione e i servizi tecnici rifiutano l'idea che la struttura di finanziamento costituisca un problema per la loro indipendenza [MIT, SNCH, Millbrook, UTAC, missione LUX]. Alcune delle persone interrogate ritengono che le autorità di omologazione dovrebbero vigilare sulle relazioni finanziarie tra i servizi tecnici e i costruttori [SNCH].

Il sistema vigente negli Stati Uniti si basa invece su un finanziamento indiretto, più indipendente: l'agenzia statunitense per la protezione dell'ambiente (EPA) riscuote tasse dai costruttori per coprire i costi di gestione dei programmi di certificazione e di conformità. Queste tasse sono trasmesse al Tesoro, e il Congresso, a sua volta, assegna fondi all'EPA per permettere all'agenzia di attuare i suoi programmi [EPA, studio USA].

Conformemente alla direttiva 2007/46/CE, un'autorità di omologazione deve informare le autorità degli altri Stati membri quando decide di rifiutare una domanda di omologazione. Non esiste tuttavia un'interpretazione uniforme tra gli Stati membri quanto alla possibilità, per il costruttore, di rivolgersi in questo caso a un'altra autorità di omologazione [MIT, Q:MS]. Alcuni Stati membri richiedono soltanto una dichiarazione scritta che attesti che l'omologazione non è stata richiesta né rifiutata in precedenza [SNCH]. In realtà, si è osservato che molto raramente si arriva alla decisione di non rilasciare un'omologazione, in quanto il costruttore, in genere, interrompe la procedura se si profila questo rischio [Millbrook, UTAC, Q:MS].

In generale, le autorità di omologazione si scambiano informazioni in occasione di riunioni specifiche e in seno al gruppo di esperti sulle autorità di omologazione istituito dalla Commissione nel 2010, oltre che in maniera informale [COM, MIT, Q:MS]. Possono tuttavia sorgere problemi quando vi sono divergenze di interpretazione tra le autorità [COM, KBA, MIT, SNCH]. Contrariamente a quanto avviene per le autorità di omologazione, non esiste attualmente alcun sistema specifico per lo scambio di informazioni tra i servizi tecnici [COM, UTAC, studio UE], e la proposta della Commissione relativa alla riforma dell'omologazione UE non prevede un sistema del genere.

Attualmente non esiste alcun controllo a livello di UE dell'omologazione dei veicoli e la nuova proposta della Commissione mira ad attribuire alla Commissione un ruolo di vigilanza [COM]. I lavori relativi alla nuova proposta sono iniziati nel 2010 e hanno visto un'accelerazione dopo il caso riguardante le emissioni [Tajani, Bieńkowska]. La possibilità di un sistema più centralizzato è stata discussa prima dell'entrata in vigore della direttiva 2007/46/CE, ma è stata scartata dagli Stati membri [Verheugen].

Per quanto riguarda la conformità della produzione, la legislazione impone di verificare che i veicoli che escono dalle linee di produzione siano conformi al tipo omologato, sia in sede di omologazione che successivamente, anche per quanto riguarda le emissioni. Le prove di verifica della conformità della produzione sono di norma eseguite dai costruttori di automobili nei loro locali e non dalle autorità. I servizi tecnici possono effettuare la supervisione delle

prove o eseguire ispezioni. Le autorità di omologazione solo molto raramente prelevano campioni per verificare la conformità della produzione, pur avendo legalmente la possibilità di farlo. Nella maggior parte dei casi incaricano i servizi tecnici di controllare la documentazione dei costruttori di automobili a intervalli più o meno regolari per verificare che le prove di conformità della produzione vengano eseguite e che si applichi il sistema di gestione della qualità richiesto [KBA, Millbrook, UTAC, studio UE].

La commissione ha appreso che negli Stati Uniti le autorità responsabili controllano anche i veicoli che escono dalle linee di produzione per verificare che i veicoli prodotti corrispondano al progetto pre-produzione omologato [EPA, studio USA].

Conformità in servizio e sistema di vigilanza del mercato

La maggior parte delle persone interrogate ha indicato che controlli efficaci della conformità in servizio e la vigilanza del mercato sono fondamentali per il funzionamento del sistema [JRC, ICCT, TNO, Borgeest, Lange, COM, EPA, studio UE]. La vigilanza del mercato dovrebbe, ad esempio, individuare i casi in cui veicoli prodotti e i software installati a bordo non sono conformi al campione ottimizzato per superare le prove di omologazione [Millbrook, UTAC].

Tuttavia, alcuni Stati membri non controllano alcun veicolo per accertarne la conformità in servizio, mentre altri eseguono controlli regolari, su un numero variabile di veicoli; altri ancora hanno avviato solo recentemente campagne di misurazione a seguito del caso riguardante le emissioni [MIT, Q:MS].

Negli Stati Uniti le autorità competenti selezionano alcuni veicoli (sia in maniera casuale che sulla base di criteri mirati) appartenenti a privati e li controllano per garantire che non producano emissioni elevate quando sono effettivamente in uso, anche dopo molti anni di circolazione [EPA, studio USA].

Le prove in servizio per la misurazione delle emissioni sono per lo più eseguite nei laboratori dei costruttori di automobili e, in virtù del regolamento di esecuzione vigente, si limitano alle prove NEDC in laboratorio richieste per l'omologazione. Inoltre, la legislazione non prevede prove in servizio eseguite da laboratori certificati indipendenti [ACEA, MIT, RDW, studio UE].

In generale, i controlli della conformità in servizio dovrebbero essere parte integrante della vigilanza generale del mercato messa in atto dagli Stati membri, ma la legislazione vigente in materia di veicoli a motore non contiene disposizioni specifiche al riguardo [COM, Bieńkowska, MIT]. Inoltre, non vi è chiarezza sulla responsabilità della vigilanza del mercato negli Stati membri. In alcuni casi, gli organismi responsabili della vigilanza del mercato ufficialmente notificati come tali alla Commissione dagli Stati membri non sono a conoscenza della loro designazione e, di fatto, non sono coinvolti nelle attività di vigilanza del mercato [UTAC].

Nel 2012 l'allora commissario Tajani ha ricordato agli Stati membri il loro obbligo di istituire sistemi efficaci di vigilanza del mercato e di garantire le strutture e risorse necessarie per identificare i veicoli che non rispettano i requisiti in materia di omologazione UE o rappresentano un rischio grave per la sicurezza e per l'ambiente e di adottare misure correttive al riguardo [COM, Tajani].

5.3. Conclusioni

43. L'omologazione nell'UE è un processo complesso, e i costruttori di automobili dispongono di diverse opzioni per fornire informazioni a una delle 28 autorità di omologazione nazionali allo scopo di ottenere un certificato di omologazione riconosciuto in tutta l'Unione.
44. Il quadro attuale non prevede alcun controllo specifico a livello di UE dell'omologazione dei veicoli, e le norme sono soggette a interpretazioni diverse nei vari Stati membri, in parte a causa della mancanza di un sistema efficace per lo scambio di informazioni tra le autorità di omologazione e i servizi tecnici.
45. Il livello di competenza tecnica e le risorse umane e finanziarie possono variare considerevolmente tra le autorità di omologazione e i servizi tecnici, e la mancanza di un'interpretazione armonizzata delle norme può condurre a una concorrenza tra loro. I costruttori di automobili sono, in linea di principio, liberi di rivolgersi all'autorità di omologazione e al servizio tecnico che presentano l'interpretazione più flessibile e meno rigorosa delle norme nonché le tariffe più basse.
46. La direttiva 2007/46/CE stabilisce che la Commissione deve essere informata dall'autorità di omologazione quando questa decide di rifiutare una domanda di omologazione. Non è tuttavia chiaro quali misure la Commissione debba adottare dopo tale comunicazione e in che modo tali azioni di follow-up debbano essere coordinate con gli Stati membri. Non esiste un sistema chiaro ed efficace per impedire che un costruttore di automobili richieda l'omologazione in uno Stato membro a seguito del rifiuto di una domanda di omologazione da parte di un altro Stato membro, o l'esecuzione di una prova presso un altro servizio tecnico dopo che un modello non ha superato il primo servizio tecnico. Al fine di evitare possibili delocalizzazioni sotto forma di "dumping tecnico", si potrebbe imporre ai costruttori di presentare alla Commissione una motivazione della scelta del servizio tecnico.
47. Vi è un'evidente mancanza di controllo dopo l'omologazione, il che è in parte dovuto alle regole attualmente in vigore e in parte all'incertezza riguardo a quale autorità sia responsabile della vigilanza del mercato. Spesso i controlli dell'effettiva conformità della produzione come pure della conformità in servizio e alla fine del ciclo di vita per individuare i casi in cui i veicoli prodotti e i veicoli in uso non sono conformi al veicolo omologato non sono eseguiti o le verifiche vengono effettuate soltanto mediante documenti anziché prove fisiche condotte in presenza delle autorità.
48. Le prove in servizio per la misurazione delle emissioni sono per lo più eseguite nei laboratori dei costruttori di automobili e al momento si limitano alle prove NEDC in laboratorio richieste per l'omologazione.

Responsabilità degli Stati membri

49. Gli Stati membri avrebbero dovuto garantire che le rispettive autorità di omologazione dispongano delle risorse umane e finanziarie adeguate per realizzare prove interne. Non avrebbero dovuto fare affidamento sulle prove effettuate nei laboratori certificati dei costruttori di automobili sotto la supervisione dei servizi tecnici. I potenziali conflitti di interesse derivanti dalla stipula di contratti con servizi tecnici da parte dei costruttori di

automobili per la realizzazione delle prove è una conseguenza diretta dell'attuale sistema istituito dalla direttiva quadro dell'UE sull'omologazione e, pertanto, non possono essere attribuiti a una cattiva amministrazione. La proposta della Commissione di un nuovo regolamento sulla vigilanza del mercato e l'omologazione prevede di ovviare a tale problema grazie a una struttura tariffaria per il finanziamento delle prove di omologazione.

50. Tuttavia, nel caso in cui i servizi tecnici offrano altresì servizi di consulenza ai costruttori di automobili per l'ottenimento dell'omologazione, come avviene in determinati Stati membri, si crea un potenziale conflitto di interesse dovuto all'esistenza di un ulteriore legame finanziario tra i servizi tecnici e i costruttori di automobili in relazione alla fornitura di consulenza sull'ottenimento dell'omologazione. Gli Stati membri avrebbero dovuto svolgere indagini su tali potenziali conflitti di interesse. Ciò costituisce un caso di cattiva amministrazione.
51. Gli Stati membri avrebbero dovuto garantire un controllo adeguato dei servizi tecnici da parte delle autorità di omologazione. Ciò costituisce un caso di cattiva amministrazione. La scelta del servizio tecnico è effettuata principalmente dal costruttore di automobili e il ruolo dell'autorità di omologazione spesso si limita alla convalida al termine della procedura. È previsto che le autorità di omologazione possano controllare i servizi tecnici e mettere in discussione la scelta del servizio tecnico, ma esse si avvalgono molto raramente di tale opportunità.
52. La mancata organizzazione di un sistema efficiente e affidabile di sorveglianza del mercato da parte degli Stati membri costituisce una violazione del diritto dell'UE, in particolare da parte degli Stati membri le cui autorità hanno omologato i veicoli. Spesso la verifica della conformità della produzione e della conformità in servizio dei veicoli leggeri si basa soltanto su prove di laboratorio effettuate presso le sedi dei costruttori di automobili, anche se la vigente legislazione non impedisce l'uso di prove diverse o aggiuntive.
53. Gli Stati membri avrebbero dovuto comunicare alla Commissione il nome e le competenze dei rispettivi organismi di sorveglianza del mercato, nonché tenerla aggiornata al riguardo. Ciò costituisce un caso di cattiva amministrazione. Esiste un'ingiustificabile incertezza in merito a quali siano gli organismi competenti per la sorveglianza del mercato negli Stati membri.

Responsabilità della Commissione

54. La Commissione avrebbe dovuto assumere un ruolo di coordinamento più significativo per garantire l'applicazione uniforme della legislazione dell'UE in materia di omologazione, dal momento che il processo di omologazione dell'Unione è molto complesso e dipende fortemente dallo scambio di informazioni tra gli Stati membri.
55. Inoltre, alla luce delle sue deliberazioni interne e delle richieste esterne, la Commissione avrebbe dovuto chiedere agli Stati membri di rendere noto il loro approccio ai veicoli del parco esistente che non rispettano i limiti legali di emissione in condizioni reali di guida.

CAPITOLO 6: APPLICAZIONE E SANZIONI

6.1. Introduzione

A norma dell'articolo 13 del regolamento (CE) n. 715/2007, gli Stati membri sono tenuti a fissare "le norme sulle sanzioni applicabili alle violazioni del [...] regolamento" e ad adottare "le misure necessarie per garantirne l'attuazione". Tali sanzioni devono essere "effettive, proporzionate e dissuasive". Gli Stati membri sono tenuti a comunicare tali disposizioni alla Commissione entro il 2 gennaio 2009.

L'articolo elenca inoltre alcune delle violazioni soggette a sanzioni:

- "a) *il rilascio di dichiarazioni false durante le procedure di omologazione o le procedure che sfociano in azioni di richiamo;*
- b) la falsificazione dei risultati delle prove relative all'omologazione o alla conformità in servizio;*
- c) la mancata comunicazione di dati o specifiche tecniche che potrebbero determinare azioni di richiamo o il ritiro dell'omologazione;*
- d) l'impiego di [impianti di manipolazione]; e*
- e) il rifiuto di consentire l'accesso alle informazioni."*

Inoltre, l'articolo 30, paragrafo 1, della direttiva quadro 2007/46/CE sull'omologazione dei veicoli a motore stabilisce che se uno Stato membro constata che i veicoli "non sono conformi al tipo da esso omologato, adotta i provvedimenti necessari, compresa, se necessario, la revoca dell'omologazione, affinché i veicoli [...] prodotti siano messi in conformità con il tipo omologato. L'autorità di omologazione di tale Stato membro comunica alle autorità omologhe degli altri Stati membri i provvedimenti presi". Ai sensi dell'articolo 32 della stessa direttiva quadro, le autorità degli Stati membri possono obbligare i costruttori a procedere a un richiamo di veicoli qualora necessario per rimettere i veicoli non a norma in conformità con il tipo omologato.

Ai sensi dell'articolo 46 della direttiva quadro, gli "Stati membri determinano le sanzioni da irrogare in caso di violazione delle disposizioni della presente direttiva [...] e adottano tutti i provvedimenti necessari per assicurarne l'applicazione. Le sanzioni devono essere effettive, proporzionate e dissuasive. Gli Stati membri informano la Commissione di tali disposizioni entro il 29 aprile 2009 e provvedono a notificare al più presto qualsiasi modifica successiva".

6.2. Analisi delle prove raccolte

Sanzioni negli Stati membri

Gli Stati membri non hanno notificato alla Commissione le sanzioni poste in essere ai sensi del regolamento (CE) n. 715/2007 e della direttiva 2007/46/CE entro i termini indicati in tali atti (gennaio e aprile 2009). Solo quattro paesi (Danimarca, Irlanda, Finlandia e Ungheria) hanno

trasmesso le informazioni alla Commissione entro la fine del 2009. Il 12 febbraio 2013 la Commissione ha ricordato agli Stati membri i loro obblighi e chiesto loro di fornire le informazioni sulle sanzioni entro il 28 febbraio 2013. Il 1° ottobre 2015 ha rinnovato la sua richiesta e nel febbraio 2016 ha chiesto ulteriori chiarimenti in merito ai regimi sanzionatori [CIRCA].

Attualmente quasi tutti gli Stati membri ritengono di avere stabilito le norme necessarie in materia di sanzioni. Le sanzioni possono essere previste da varie leggi, come i codici della strada, le leggi sui veicoli a motore o il codice penale [Q:MS, studio UE]. Finora nessuno Stato membro ha irrogato sanzioni a costruttori di automobili per le violazioni di cui all'articolo 13 del regolamento Euro 5/6 [Q:MS, studio UE] e in particolare non vi sono stati casi di revoca dell'omologazione.

Manca coerenza nelle sanzioni fissate dagli Stati membri. Queste variano notevolmente e vanno da sanzioni finanziarie, spesso in combinazione con l'annullamento parziale o totale dell'omologazione, alla detenzione [Q:MS, studio UE, ACEA].

La chiarezza e l'adeguatezza delle sanzioni sono state messe in discussione da alcuni testimoni. Talvolta ad esempio non è chiaro se le sanzioni siano stabilite per veicolo o se i costruttori di automobili possano essere oggetto di procedimento penale [studio UE]. La Commissione ha sottolineato che nel quadro dell'attuale sistema non può imporre direttamente sanzioni per inadempienza [COM], e ha affermato che le sanzioni stabilite dagli Stati membri possono essere troppo basse e applicate in modo inefficace all'industria [Bieńkowska, Vella, missione LUX].

Applicazione del diritto dell'UE

Durante l'inchiesta sono stati raccolti dati sull'applicazione della normativa UE in materia di emissioni su strada da parte degli Stati membri, prima e dopo il caso Volkswagen, e sul modo in cui la Commissione ha vigilato su tale applicazione.

In base alla regolamentazione vigente, la responsabilità di attuare e far rispettare la legislazione dell'UE, inclusa la vigilanza del mercato, spetta agli Stati membri per la maggior parte delle disposizioni della direttiva 2007/46/CE e del regolamento (CE) n. 715/2007 [Verheugen, Tajani, Bieńkowska, Vella], e la Commissione può avviare procedure di infrazione nei confronti di uno Stato membro solo se ritiene che questo non abbia ottemperato a un obbligo che gli incombe in forza del diritto dell'Unione [COM, Tajani, Bieńkowska]. Per quanto riguarda i veicoli a motore, in passato è stata avviata una sola procedura d'infrazione (nei confronti della Germania, riguardo a impianti di condizionamento dell'aria), mentre non sono state mai avviate procedure di infrazione concernenti emissioni inquinanti prodotte dai veicoli [Verheugen, Tajani]. Tuttavia, la commissaria Bieńkowska ha annunciato che, una volta raccolti di tutti gli elementi di prova pertinenti, nelle settimane successive alla sua audizione nel settembre 2016 sarebbero state avviate procedure di infrazione [Bieńkowska]. L'8 dicembre 2016 la Commissione ha avviato procedure di infrazione nei confronti di Repubblica ceca, Germania, Grecia, Lituania, Lussemburgo, Spagna e Regno Unito per quanto riguarda le loro disposizioni in materia di sanzioni, e nei confronti di Germania e Regno Unito per la mancata comunicazione di informazioni tecniche sui risultati delle loro inchieste nazionali.

La Commissione non ha rinvenuto elementi di difformità su cui fondare l'avvio di procedure di infrazione [Tajani] e si è concentrata sullo sviluppo di prove delle emissioni reali di guida

(prove RDE) per garantire che i veicoli nuovi rispettino i limiti di emissione nell'uso reale [COM, Potočnik, Tajani, Vella]. La Commissione non ha preso nessun provvedimento di esecuzione per quanto concerne le discrepanze tra le emissioni di NO_x su strada dei veicoli diesel e le stesse emissioni misurate in laboratorio, nonostante le indicazioni disponibili a partire dal 2004-2005.

Nelle loro risposte scritte e nel corso delle audizioni, gli Stati membri e i costruttori di automobili hanno dichiarato che, secondo la loro interpretazione della normativa, l'unico obbligo ai fini dell'omologazione dei veicoli era la realizzazione in laboratorio della prova NEDC (nuovo ciclo di guida europeo), nonostante gli obiettivi in materia di qualità dell'aria previsti dalla legislazione [Renault, VW, ACEA, Mitsubishi, MIT, KBA, UTAC, Millbrook, Verheugen, Q:OEM].

La DG ENV ha chiesto una migliore applicazione delle norme di emissione Euro 3/4/5 per quanto riguarda il parco veicoli esistente [Potočnik, Vella] poiché, anche con la piena applicazione della procedura RDE e il rispetto dei limiti di emissione da parte dei nuovi veicoli diesel in condizioni d'uso reali, la presenza massiccia nelle città dell'UE di veicoli diesel più vecchi con prestazioni insoddisfacenti in materia di emissioni di NO_x può incidere sulla qualità dell'aria ancora a lungo [Lambrecht, DUH]. Tuttavia, la proposta di prendere in esame le opzioni strategiche per quanto riguarda l'attuale parco veicoli rivolta dall'allora commissario Potočnik all'allora commissario Tajani non è stata accolta da quest'ultimo [Potočnik], sulla base del fatto che non si riteneva possibile nessuna azione legale riguardo ad autoveicoli conformi ai protocolli di prova previsti dalla legislazione in vigore [Tajani].

Su questo punto l'inchiesta ha rilevato che alcuni esperti giudicavano tecnicamente difficile l'adeguamento della flotta esistente di veicoli diesel leggeri ai fini del soddisfacimento dei limiti di emissione in condizioni d'uso reale [AECC, Borgeest]. Tuttavia, il commissario Vella ha affermato che l'adeguamento era necessario e la tecnologia disponibile [Vella]. Alcuni costruttori automobilistici hanno affermato di essere pronti a procedere all'adeguamento dei propri autoveicoli [VW, Audi].

Il caso Volkswagen ha avuto origine da attività di costruttori automobilistici che erano fraudolente e vietate dalla legislazione applicabile [Verheugen, Tajani]. Prima delle ammissioni della Volkswagen relative al software dell'unità di comando elettronico, le autorità di omologazione non avevano analizzato i software o effettuato test che consentissero loro di far valere il divieto dell'uso di impianti di manipolazione stabilito dall'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 715/2007, limitandosi ad approvare senza ulteriori valutazioni i risultati delle prove NEDC eseguite in laboratorio da servizi tecnici. Non sono stati presi in considerazione test in aggiunta a quelli standard [MIT, KBA, SNCH, RDW, UTAC, studio UE].

Dopo che è scoppiato il caso, vari Stati membri hanno avviato indagini sulle emissioni inquinanti delle autoveicoli, conducendo ulteriori test in laboratorio e su strada [KBA, MIT, Dobrindt, Q:MS, Nencini]. Le autorità di omologazione non hanno rilevato in nessun veicolo di loro competenza la presenza di impianti di manipolazione vietati, ad eccezione dei noti autoveicoli Volkswagen Euro 5 [MIT, KBA, UTAC, Dobrindt, Q:MS, Nencini]. Nell'unico caso di individuazione di un possibile impianto di manipolazione vietato, la messa in atto di misure di esecuzione è stata impedita dalla differenza tra le interpretazioni dell'autorità tedesca che ha segnalato la questione e dell'autorità dell'altro Stato membro competente per

l'omologazione del veicolo – Italia –, ragion per cui è stata avviata una procedura di mediazione con la partecipazione della Commissione [KBA, MIT, FCA, Nencini].

Prima di prendere in considerazione misure di esecuzione per i veicoli riscontrati non conformi alla legislazione, come la revoca dell'omologazione o richiami obbligatori, le autorità di omologazione spesso si accordano con i costruttori di automobili su azioni volontarie di richiamo dei veicoli. Alexander Dobrindt, ministro federale tedesco, ha affermato che la Volkswagen ha concordato con l'autorità di omologazione nazionale un richiamo volontario a causa dell'imminente revoca dell'omologazione per i veicoli che utilizzano illegalmente un impianto di manipolazione. I rappresentanti della Volkswagen hanno dichiarato che il richiamo porterebbe i veicoli interessati in conformità con la certificazione di omologazione mantenendo nel contempo invariati i parametri essenziali di durata, qualità ed efficienza. Alcuni esperti si chiedono se le misure di richiamo proposte non compromettano la durata e l'efficienza dei veicoli interessati. Non è stata prevista l'applicazione delle sanzioni di cui al regolamento n. 715/2007 e alla direttiva 2007/46/CE o dell'indennizzo per i clienti, poiché i veicoli difettosi possono essere corretti e resi conformi ai requisiti di legge in seguito alle misure di richiamo [KBA, VW], contrariamente a quanto avviene negli Stati Uniti, ove ciò non è possibile per lo stesso tipo di veicoli [EPA]. Nonostante l'opinione della Commissione secondo cui i consumatori devono essere adeguatamente compensati [Bieńkowska], alcuni testimoni hanno dichiarato che non vi è alcuna base giuridica per una compensazione finanziaria a livello di UE [VW, Lies, Nencini].

I programmi di richiamo nell'UE sono stati attuati solo in parte (su base talvolta volontaria e talvolta coercitiva) e non sono stati soggetti a controllo o coordinamento a livello di UE [KBA, MIT, Nencini], in quanto non esiste alcuna base giuridica che consenta alla Commissione di chiedere o coordinare un programma di richiamo a livello UE [Bieńkowska]. La Commissione si è tenuta costantemente in contatto con gli Stati membri sulla questione dei richiami e ha chiesto aggiornamenti nel corso di ogni riunione dei gruppi pertinenti [Bieńkowska].

6.3. Conclusioni

56. L'attuale struttura di governance del settore automobilistico, in cui l'Unione dispone soltanto di un potere normativo e la responsabilità dell'attuazione del diritto dell'UE sulla misurazione delle emissioni degli autoveicoli spetta principalmente agli Stati membri, impedisce l'attuazione efficiente della normativa dell'UE. I poteri di esecuzione della Commissione si limitano all'avvio di procedure di infrazione nei confronti degli Stati membri qualora essi non applichino correttamente il diritto dell'UE.
57. Una delle carenze strutturali dell'attuale quadro di omologazione in Europa è che soltanto l'autorità di omologazione che ha rilasciato un'omologazione a un determinato veicolo può effettivamente revocare il certificato di conformità rilasciato al veicolo in questione.
58. A livello di UE non esiste una prassi unificata per garantire ai consumatori un accesso trasparente alle informazioni sui richiami, né un quadro giuridico unificato dell'Unione per indennizzare i consumatori qualora i richiami abbiano ripercussioni negative sulle prestazioni dei veicoli.

Responsabilità degli Stati membri

59. Alcuni Stati membri che hanno condotto indagini nazionali si sono generalmente dimostrati restii a condividere con la Commissione e con questa commissione d'inchiesta i risultati delle loro indagini e i dati delle prove tecniche o hanno pubblicato solo una parte delle loro conclusioni.
60. Gli Stati membri hanno iniziato ad attuare adeguatamente la normativa dell'UE in materia di emissioni dei veicoli leggeri solo dopo il caso delle emissioni Volkswagen scoppiato nel settembre 2015, mediante la realizzazione di prove aggiuntive in laboratorio e su strada nonché l'avvio di diverse indagini nazionali sulle emissioni inquinanti delle autovetture. In seguito a tali sforzi, dai procedimenti giudiziari in corso risulterà confermato o meno il possibile utilizzo illegale di impianti di manipolazione.
61. Successivamente al caso delle emissioni, gli Stati membri non hanno imposto ai costruttori di automobili alcuna sanzione di tipo finanziario o giuridico. Non è stata adottata alcuna iniziativa obbligatoria per il richiamo o l'adeguamento dei veicoli non conformi, né è stata revocata alcuna omologazione. Nei casi in cui i veicoli sono stati oggetto di richiamo o adeguamento, ciò è avvenuto su iniziativa volontaria dei costruttori di automobili, a seguito di pressioni pubbliche e politiche.
62. Sulla base dei risultati pubblici delle indagini nazionali, oltre all'impianto di manipolazione scoperto dalle autorità statunitensi in motori di Volkswagen, la maggioranza dei veicoli diesel sembra utilizzare strategie di manipolazione. Il fatto che le autorità degli Stati membri non impongano ai costruttori di rimuovere qualsiasi modulazione temporale dei dispositivi di controllo delle emissioni o modulazione termica superiore a quanto strettamente necessario per la protezione del motore e altre strategie che determinano, tra l'altro, un aumento delle emissioni con avviamento a caldo in condizioni di laboratorio costituisce una violazione del diritto dell'Unione.
63. Gli Stati membri non hanno monitorato né garantito in modo adeguato l'applicazione del regolamento (CE) n. 715/2007, contravvenendo in particolare all'articolo 5, paragrafo 1, relativo all'obbligo dei costruttori di progettare, costruire e assemblare automobili in modo da permettere loro di rispettare il regolamento nell'uso normale, durante la guida sulle strade europee e non soltanto in condizioni di laboratorio. Tuttavia, un ex relatore per la legislazione relativa alle emissioni e all'omologazione ha indicato molto chiaramente che il Parlamento non ha mai inteso limitare "l'uso normale" alle rigide condizioni cui le automobili sono sottoposte nei test di laboratorio per l'omologazione. Egli ha precisato che le condizioni di guida generalmente riscontrate durante la guida sulle strade europee (comprese le differenze di temperatura, altitudine, regime del motore, velocità del veicolo, ecc.) dovevano essere considerate "l'uso normale".
64. La maggioranza degli Stati membri non ha adottato un sistema di sanzioni effettive, proporzionate e dissuasive, in particolare per quanto concerne l'utilizzo illegale di impianti di manipolazione, in violazione dell'articolo 13 del regolamento (CE) n. 715/2007.
65. Diversi Stati membri non hanno comunicato in tempo alla Commissione (entro il 2 gennaio 2009 e il 29 aprile 2009) il regime di sanzioni predisposto per l'attuazione del

divieto di utilizzare impianti di manipolazione, in violazione dell'articolo 13 del regolamento (CE) n. 715/2007, nonché il regime di sanzioni previsto dall'articolo 46 della direttiva quadro 2007/46/CE.

66. Alla luce di quanto precede, gli Stati membri hanno violato i propri obblighi di attuazione del diritto dell'UE in materia di emissioni degli autoveicoli nel quadro dell'attuale sistema.

Responsabilità della Commissione

67. Sulla base di un'interpretazione restrittiva del regolamento (CE) n. 715/2007, la Commissione ha ritenuto che il dovere di indagare in merito all'eventuale utilizzo illegale di impianti di manipolazione spetti soltanto agli Stati membri e non rientri nelle sue competenze in quanto custode dei trattati. Nonostante l'avvertimento del JRC sul possibile ricorso a impianti di manipolazione, contenuto nella relazione del 2013, la Commissione non ha effettuato ulteriori ricerche tecniche, non ha chiesto informazioni aggiuntive agli Stati membri e non ha sollecitato l'adozione di ulteriori misure d'indagine e correttive da parte delle autorità nazionali competenti in materia di omologazione.
68. La Commissione non ha preso l'iniziativa di sollecitare un programma di richiamo obbligatorio e coordinato a livello di UE per le automobili del gruppo Volkswagen dotate di un software di manipolazione illegale.
69. La Commissione ha atteso diversi anni prima di avviare procedure d'infrazione nei confronti degli Stati membri che non hanno predisposto un'efficace vigilanza del mercato per quanto concerne le emissioni inquinanti dei veicoli e i regimi sanzionatori nazionali per violazioni del diritto dell'UE, come previsto dall'attuale normativa.
70. La Commissione non ha controllato a sufficienza i termini entro i quali gli Stati membri erano tenuti a segnalare le sanzioni predisposte a norma dell'articolo 13 del regolamento (CE) n. 715/2007 e dell'articolo 46 della direttiva 2007/46/CE. Ciò costituisce un caso di cattiva amministrazione.
71. In quanto custode dei trattati, la Commissione dovrebbe avviare una procedura d'infrazione qualora gli Stati membri non agiscano sulla base dei risultati delle recenti indagini e non impongano ai costruttori di rimuovere qualsiasi modulazione temporale dei dispositivi di controllo delle emissioni o modulazione termica non necessaria ed altre strategie di manipolazione che determinano, tra l'altro, un aumento delle emissioni con avviamento a caldo in condizioni di laboratorio.

CAPITOLO 7: POTERI E LIMITI DELLA COMMISSIONE D'INCHIESTA

7.1 *Introduzione*

Il diritto del Parlamento europeo di costituire una commissione temporanea d'inchiesta è sancito dal trattato sul funzionamento dell'Unione europea (articolo 226). Le modalità per l'esercizio del diritto d'inchiesta del Parlamento sono stabilite dalla decisione 95/167/CE, adottata di comune accordo dal Parlamento europeo, dal Consiglio e dalla Commissione il 19 aprile 1995 e da allora rimasta immutata.

L'unica innovazione in merito al diritto d'inchiesta è stata introdotta dal trattato di Lisbona, che ha conferito al Parlamento il diritto di iniziativa per fissare, mediante regolamenti e previa approvazione del Consiglio e della Commissione, le modalità per l'esercizio di tale prerogativa.

Prima della costituzione della commissione d'inchiesta sulla misurazione delle emissioni nel settore automobilistico, il Parlamento europeo ha esercitato il diritto d'inchiesta solo in tre occasioni: per il regime di transito comunitario (1995), per la crisi dell'encefalopatia spongiforme bovina (1996) e per la crisi della Equitable Life Assurance Society (2006). Inoltre nel giugno 2016 il Parlamento ha costituito una commissione d'inchiesta sul riciclaggio di denaro, l'elusione fiscale e l'evasione fiscale.

Le commissioni d'inchiesta del Parlamento europeo dispongono di poteri limitati rispetto a quelle dei parlamenti nazionali degli Stati membri. Dal momento che tali commissioni d'inchiesta sono costituite con l'obiettivo di esaminare le denunce di infrazione o di cattiva amministrazione nell'applicazione del diritto dell'Unione, le indagini si concentrano principalmente sulle istituzioni dell'Unione e degli Stati membri responsabili dell'applicazione della legislazione unionale.

L'articolo 3, paragrafo 2, della decisione 95/167/CE stabilisce pertanto che la competenza principale di una commissione temporanea d'inchiesta consiste nella possibilità di "trasmettere un invito a un'istituzione o a un organo delle Comunità europee o al governo di uno Stato membro affinché designino un loro membro a partecipare ai suoi lavori". Le istituzioni dell'Unione e i governi degli Stati membri sono tenuti a comparire dinanzi alla commissione d'inchiesta del Parlamento "a meno che non vi si oppongano motivi di segretezza, di ordine pubblico o di sicurezza nazionale".

L'istituzione dell'Unione o il governo dello Stato membro cui è rivolto l'invito hanno la facoltà di decidere chi parteciperà ai lavori (articolo 3, paragrafo 3, della decisione 95/167/CE): la commissione d'inchiesta non può pertanto chiedere la comparizione di un loro membro specifico.

Un ultimo aspetto non meno importante è che la commissione non ha il potere di imporre sanzioni nei confronti dei testimoni chiamati a comparire che rifiutano di collaborare all'inchiesta.

Si tratta di una differenza significativa rispetto ai poteri di indagine di cui dispongono le commissioni d'inchiesta costituite dai parlamenti nazionali, che in genere hanno il diritto di emettere mandati di comparizione nei confronti di uno specifico rappresentante del governo/dell'amministrazione o di altri cittadini. Tale diritto è ulteriormente rafforzato dal

potere di imporre sanzioni più o meno severe in caso di violazioni, ad esempio qualora venga rifiutata la collaborazione.

7.2 *Analisi dell'esperienza della commissione*

La commissione d'inchiesta sulla misurazione delle emissioni nel settore automobilistico è la prima commissione d'inchiesta costituita dopo l'entrata in vigore del trattato di Lisbona. La commissione d'inchiesta precedente era stata costituita esattamente dieci anni fa.

Di conseguenza la commissione è dovuta partire praticamente da zero sia per quanto concerne gli attori esterni interessati dall'indagine, sia in termini di meccanismi di funzionamento interni dell'Istituzione. All'inizio è quindi stato necessario un certo tempo per mettere a punto prassi e procedure ad hoc che consentissero di adeguare le norme applicabili alle commissioni permanenti in funzione delle caratteristiche ed esigenze specifiche di una commissione d'inchiesta.

Dal momento che le ultime esperienze relative a una commissione d'inchiesta risalgono a dieci anni fa, è stato necessario instaurare una nuova cultura della cooperazione, in particolare con la Commissione e con gli Stati membri, basata su un'interpretazione comune degli effettivi poteri della commissione e sull'applicazione delle modalità dettagliate stabilite dalla decisione 95/167/CE.

All'inizio è stato necessario un certo tempo per operare una distinzione tra la commissione d'inchiesta e le commissioni speciali, uno strumento che il Parlamento utilizza più comunemente e con cui ha molta più esperienza istituzionale.

A differenza delle commissioni speciali, che non sono costituite sulla base di uno specifico fondamento giuridico e sono soggette agli accordi interistituzionali generali e alle norme comunemente applicabili alle commissioni parlamentari permanenti, le commissioni d'inchiesta presentano una propria base giuridica (la decisione 95/167/CE) e sono disciplinate da norme specifiche. Gli adeguamenti istituzionali a questo tipo di commissione non convenzionale e più specifico hanno richiesto tempo, il che non ha necessariamente semplificato il lavoro della commissione, soprattutto nei primi mesi.

Raccolta delle prove

Le principali carenze riscontrate riguardano le modalità di raccolta delle prove e delle informazioni, che sono state ottenute mediante audizioni pubbliche e richieste di documenti. In entrambi i casi, l'esito positivo è dipeso dalla leale cooperazione tra le istituzioni dell'UE e, più in generale, dalla buona volontà delle parti coinvolte.

Nel complesso la commissione è riuscita a organizzare audizioni con testimoni della Commissione, degli Stati membri e di altre parti la cui testimonianza orale è stata considerata necessaria ai fini dell'inchiesta.

Allo stesso tempo, tuttavia, la commissione ha incontrato difficoltà nell'assicurare che le persone invitate accettassero di partecipare alle audizioni, dal momento che non dispone del potere di emettere mandati di comparizione. Gli invitati che avevano inizialmente declinato

l'invito hanno successivamente accettato di partecipare solo in conseguenza della pressione politica e mediatica. Il processo ha richiesto molto tempo e ha ritardato la raccolta di informazioni chiave, che sono state ottenute solo verso la fine del mandato.

Per quanto concerne la richiesta di informazioni scritte, oltre alle normali richieste di documenti la commissione ha introdotto la prassi di inviare domande scritte a tutti gli ospiti prima delle audizioni. Ove necessario sono state altresì inviate agli ospiti domande di chiarimento per fare luce su questioni emerse durante le audizioni.

La commissione ha inoltre inviato questionari agli Stati membri e alle autorità di omologazione nazionali, ai costruttori di automobili e ai fornitori di componenti automobilistici. Tali questionari hanno rappresentato un'importante fonte di informazioni complementari, nonostante siano stati necessari molti mesi per ricevere tutte le risposte.

Infine la commissione EMIS ha pubblicato sul proprio sito web un invito pubblico a presentare contributi affinché i cittadini potessero inviare qualsiasi informazione o prova considerata pertinente ai fini dell'inchiesta in corso.

Cooperazione con la Commissione

La cooperazione con la Commissione è stata soddisfacente per quanto concerne gli inviti rivolti ai commissari in carica e al personale della Commissione; la loro prontezza e disponibilità a partecipare alle audizioni nelle date proposte ha agevolato l'organizzazione dei lavori della commissione.

Per quanto concerne gli inviti rivolti agli ex commissari, Antonio Tajani, Stavros Dimas e Janez Potočnik hanno immediatamente accettato di comparire dinanzi alla commissione.

La partecipazione di altri ex commissari si è rivelata più problematica. In base all'attuale Codice di condotta, i commissari non hanno l'obbligo giuridico di collaborare con un'inchiesta in corso, anche se sono a conoscenza di informazioni importanti e pertinenti in relazione ad eventi occorsi e a decisioni prese sotto la loro responsabilità e durante il loro mandato.

In questo contesto Günter Verheugen, ex commissario per le imprese e l'industria (2004-2010), ha declinato più volte l'invito a partecipare a un'audizione e ha infine accettato solo a seguito della pressione politica e mediatica, quattro mesi dopo l'invito iniziale.

Erkki Liikanen, ex commissario per le imprese e la società dell'informazione (1999-2004), e Margot Wallström, ex commissario per l'ambiente (1999-2004), hanno declinato l'invito sostenendo di ricordare o conoscere solo in parte quanto avvenuto durante i rispettivi mandati oltre dieci anni fa. La commissione ha accettato tale giustificazione ed entrambi hanno quindi acconsentito a rispondere a una serie di domande inviate per iscritto. La commissione ha altresì considerato la possibilità di invitare Ferdinando Nelli Feroci, ex commissario per l'industria e l'imprenditoria (2014), ma ha deciso di non farlo alla luce del contributo limitato che avrebbe potuto fornire in considerazione della breve durata del suo mandato.

La cooperazione con la Commissione è stata meno soddisfacente dal punto di vista della tempestiva fornitura di documenti alla commissione d'inchiesta.

La commissione d'inchiesta ha inviato sei richieste alla Direzione generale del Mercato interno, dell'industria, dell'imprenditoria e delle PMI (DG GROW) – la DG competente in seno alla Commissione per il coordinamento di tutte le richieste di documenti ai fini della presente inchiesta – e due richieste al Centro comune di ricerca (JRC) per ottenere la corrispondenza interna alla Commissione e tra questa e gli Stati membri, ritenuta essenziale nel quadro dell'inchiesta in corso.

Non è stato facile ottenere tempestivamente le informazioni richieste, e i membri della commissione d'inchiesta non sono sempre stati in grado di consultare i documenti prima delle audizioni dei rappresentanti della Commissione. Alcuni documenti sono stati forniti solo dopo ripetute richieste o ulteriori chiarimenti di richieste precedenti. La Commissione ha imputato tali difficoltà alle procedure interne in vigore per il trattamento delle inchieste parlamentari e al fatto che il reperimento di informazioni risalenti a molti anni prima si è rivelato un processo lungo e complesso. Inoltre molti dei documenti messi a disposizione erano illeggibili a causa dell'oscuramento di parti sostanziali del testo. Il sistema utilizzato per la trasmissione dei documenti (invio elettronico attraverso un gruppo d'interesse chiuso) è risultato in generale efficiente, ma i documenti forniti non erano classificati in modo chiaro e facilmente comprensibile.

Infine capire come trattare la richiesta della commissione di accedere ai processi verbali del "Comitato tecnico – Veicoli a motore" (TCMV) si è rivelato un processo lungo e complesso, che ha ritardato di diversi mesi l'invio di questi documenti chiave a causa del tempo necessario per ottenere l'autorizzazione di tutti gli Stati membri a condividere tali informazioni con la commissione.

Gli Stati membri hanno infine acconsentito a condizione che i suddetti documenti fossero esclusivamente consultati in una sala lettura sicura, costringendo di fatto il Parlamento a utilizzare le rigide procedure applicabili alle informazioni riservate nonostante i documenti in questione non lo fossero. A causa dei lunghi negoziati sulle condizioni di consultazione, i processi verbali del TCMV sono stati messi a disposizione della commissione solo alla fine del luglio 2016, vale a dire dopo lo svolgimento di importanti audizioni per le quali le informazioni in questione erano fondamentali.

Cooperazione con gli Stati membri

Conformemente alla decisione 95/167/CE, gli Stati membri sono tenuti a designare un dipendente o agente che autorizzano a comparire dinanzi alla commissione d'inchiesta, se ricevono una richiesta in tal senso.

Nel caso della commissione EMIS, i principali interlocutori presso gli Stati membri sono stati i ministri nazionali competenti e le autorità nazionali di omologazione.

Mentre tutte le autorità di omologazione e tutti i servizi tecnici invitati hanno accettato di prendere parte alle audizioni della commissione, la cooperazione con i ministri nazionali si è rivelata molto più problematica. Di tutti i rappresentanti invitati, solo il ministro federale tedesco Alexander Dobrindt e il ministro regionale tedesco Olaf Lies hanno immediatamente accettato di comparire dinanzi alla commissione. L'ex ministro danese dell'Ambiente Ida Auken non ha dato immediata conferma della sua partecipazione. Il ministro francese Ségolène Royal, il ministro italiano Graziano Delrio e il ministro slovacco Ārpád Ērsek (che alla fine è stato

rappresentato dal segretario di Stato Viktor Stromček) hanno invece confermato la propria presenza solo molto tempo dopo aver ricevuto l'invito e solo a seguito di insistenti pressioni politiche.

Tutti gli Stati membri hanno soddisfatto la richiesta di fornire informazioni per iscritto attraverso la compilazione di un questionario. Tuttavia molti Stati membri non hanno rispettato i termini indicati, con ritardi anche di alcuni mesi.

Cooperazione con altre parti

La commissione ha invitato numerosi rappresentanti delle parti interessate: esperti del mondo accademico e della società civile, rappresentanti dell'industria (costruttori di automobili, fornitori di componenti automobilistici e associazioni di categoria), autorità di omologazione statunitensi e servizi tecnici privati di Stati membri chiave. Quasi tutti i costruttori di automobili e i fornitori di componenti automobilistici hanno risposto tempestivamente all'invito della commissione a compilare un questionario.

Norme e procedure interne

In termini di funzionamento interno, la commissione si è dovuta adeguare alle norme in vigore per le commissioni permanenti dal momento che non esistono norme amministrative specifiche per le commissioni d'inchiesta, in particolare per quanto concerne:

- l'organizzazione e lo svolgimento delle audizioni pubbliche della commissione: sono state utilizzate come riferimento le norme applicabili alle audizioni dei commissari e alle normali audizioni pubbliche organizzate dalle commissioni permanenti;
- il numero degli invitati a un'audizione pubblica cui è possibile offrire il rimborso delle spese: alla commissione è stata assegnata la stessa quota di 16 esperti attribuita a ogni commissione permanente;
- la disponibilità di sale di riunione in termini di dimensioni e fasce orarie: è stato necessario definire il calendario tenendo conto delle riunioni di commissione in programma; di conseguenza l'interpretazione non era sempre in linea con il profilo linguistico della commissione. Inoltre a Bruxelles vi erano poche fasce orarie libere, per cui le riunioni straordinarie della commissione hanno spesso avuto luogo a Strasburgo;
- la realizzazione di studi/briefing da parte dei dipartimenti tematici e del Servizio Ricerca del Parlamento europeo (EPRS): la commissione si è avvalsa degli stessi servizi delle commissioni permanenti nel quadro di una determinata politica e non ha beneficiato di risorse supplementari o di una priorità di trattamento delle sue richieste, nonostante la durata limitata del suo mandato;
- le norme interne in materia di accesso alle informazioni riservate, in particolare per quanto concerne l'accesso limitato per gli assistenti parlamentari accreditati ad "altre informazioni riservate" non classificate.

7.3. Conclusioni

72. L'attuale quadro giuridico che disciplina il funzionamento delle commissioni d'inchiesta è obsoleto e non garantisce le condizioni necessarie affinché il Parlamento possa effettivamente esercitare il proprio diritto di inchiesta.
73. Pur non disponendo di poteri di citazione, la commissione è infine riuscita a sentire la maggior parte dei testimoni la cui deposizione riteneva necessaria al fine di adempiere adeguatamente al proprio mandato. Tuttavia, tale mancanza di poteri ha ostacolato e ritardato notevolmente il lavoro della commissione, tenendo conto del carattere temporaneo della sua indagine. In generale, gli attori istituzionali, soprattutto a livello degli Stati membri, si sono dimostrati più restii ad accettare l'invito rispetto agli attori privati.
74. In mancanza di chiari requisiti e termini specifici per l'accettazione di un invito o la trasmissione delle informazioni richieste, la preparazione delle audizioni pubbliche ha richiesto molto tempo. Oltre al principio di leale cooperazione tra le istituzioni, sancito all'articolo 4, paragrafo 3, TFUE, il principale strumento a disposizione della commissione d'inchiesta per superare questi ostacoli è stata la pressione politica e mediatica.

Cooperazione con la Commissione

75. La partecipazione di alcuni ex commissari è stata ulteriormente complicata dal fatto che l'attuale codice di condotta dei commissari non prevede per gli ex commissari un chiaro obbligo di collaborare alle inchieste in corso e, in generale, di continuare a rispondere delle azioni compiute durante il loro mandato.
76. I ritardi registrati nella consegna dei documenti richiesti hanno ostacolato in modo significativo i lavori della commissione. Data la qualità eterogenea dei documenti, alcuni di essi erano di difficile comprensione e, pertanto, di difficile utilizzo. La lunga procedura interna in seno alla Commissione, in base alla quale per rispondere alle richieste della commissione d'inchiesta è necessaria l'approvazione del collegio, insieme alle lacune nel suo sistema di archiviazione, ha ritardato la raccolta delle prove durante il periodo di tempo a disposizione. Inoltre, la trasmissione delle informazioni richieste non era strutturata in modo facilmente fruibile, il che ha reso più difficile reperire le informazioni.
77. La Commissione ha deliberatamente ostacolato e ritardato la consegna di documenti e di informazioni alla commissione d'inchiesta per impedire l'uso di tali informazioni per le audizioni di ex commissari e funzionari. Ciò viola il principio di leale cooperazione tra le istituzioni.
78. La procedura seguita per accordare l'accesso ai verbali del comitato di regolamentazione (sulla base del consenso esplicito dei 28 Stati membri) è risultata inutilmente onerosa, lunga e basata su un'interpretazione molto restrittiva della legge. È opportuno non servirsi di tale procedura in futuro.

Cooperazione con gli Stati membri

79. Con la maggior parte dei ministeri nazionali la cooperazione è risultata estremamente insoddisfacente, in particolare alla luce della difficoltà di ottenere una conferma della presenza dei rappresentanti dinanzi alla commissione. Tale conferma è stata ottenuta solo dopo molti mesi di pressione politica e mediatica.
80. Inoltre, gli Stati membri non si sono sentiti obbligati a cooperare con la commissione nella trasmissione delle prove specifiche, in particolare per quanto concerne la richiesta della commissione di inviare l'insieme completo dei dati delle indagini nazionali e dei programmi di prova condotti a seguito del caso Volkswagen.
81. L'obbligo di contattare gli Stati membri attraverso le rappresentanze permanenti, previsto all'articolo 5 della decisione 95/167/CE, ha creato un inutile livello supplementare e in alcuni casi ha complicato e rallentato la procedura di comunicazione.

Cooperazione con altre parti

82. La raccolta di prove scritte dalle parti non istituzionali per mezzo di questionari è risultata in generale soddisfacente. La prassi di inviare domande scritte prima delle audizioni, seguite da domande integrative, si è dimostrata essenziale per ottenere la massima quantità possibile di informazioni durante le audizioni e per chiarire aspetti non trattabili durante le audizioni per via dei limiti temporali o della mancanza di informazioni.

Norme e procedure interne

83. L'obbligo di redigere una relazione interlocutoria sei mesi dopo l'inizio dei lavori della commissione, come previsto dal suo mandato, non è risultato utile, in quanto tale periodo non era sufficiente per raccogliere una base solida di prove da cui trarre conclusioni.
84. Tenendo conto del carattere temporaneo delle commissioni d'inchiesta, è essenziale che le prove siano raccolte in modo efficiente e tempestivo. L'approccio adottato dalla commissione dedicando i primi mesi del suo mandato all'audizione degli esperti tecnici prima di passare al piano politico si è dimostrato efficace. Idealmente, le audizioni dovrebbero iniziare soltanto una volta conclusa la prima fase di raccolta delle prove.
85. Al fine di agevolare l'attività delle commissioni d'inchiesta del Parlamento, che lavorano sotto una forte pressione temporale per esaminare un'enorme quantità di documenti, è essenziale rivedere le norme che disciplinano il trattamento delle informazioni riservate da parte del Parlamento europeo e in particolare i diritti di accesso degli assistenti parlamentari accreditati (APA) ad "altre informazioni riservate".

APPENDICE A: MANDATO DELLA COMMISSIONE D'INCHIESTA

Decisione (UE) 2016/34 del Parlamento europeo del 17 dicembre 2015 sulla costituzione, le attribuzioni, la composizione numerica e la durata del mandato della commissione d'inchiesta sulla misurazione delle emissioni nel settore automobilistico

Il Parlamento europeo,

- vista la richiesta presentata da 283 deputati relativa alla costituzione di una commissione d'inchiesta incaricata di esaminare le denunce di infrazione e di cattiva amministrazione nell'applicazione del diritto dell'Unione in relazione alla misurazione delle emissioni nel settore automobilistico,
- vista la proposta della Conferenza dei presidenti,
- visto l'articolo 226 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea,
- vista la decisione 95/167/CE, Euratom, CECA del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione, del 19 aprile 1995, relativa alle modalità per l'esercizio del diritto d'inchiesta del Parlamento europeo¹,
- visto il regolamento (CE) n. 715/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 giugno 2007, relativo all'omologazione dei veicoli a motore riguardo alle emissioni dai veicoli passeggeri e commerciali leggeri (Euro 5 ed Euro 6) e all'ottenimento di informazioni sulla riparazione e la manutenzione del veicolo²,
- vista la direttiva 2007/46/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 settembre 2007, che istituisce un quadro per l'omologazione dei veicoli a motore e dei loro rimorchi, nonché dei sistemi, componenti ed entità tecniche destinati a tali veicoli³,
- vista la direttiva 2008/50/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 maggio 2008, relativa alla qualità dell'aria ambiente e per un'aria più pulita in Europa⁴, e le relative procedure d'infrazione in corso,
- visto il regolamento (CE) n. 443/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2009, che definisce i livelli di prestazione in materia di emissioni delle autovetture nuove nell'ambito dell'approccio comunitario integrato finalizzato a ridurre le emissioni di CO₂ dei veicoli leggeri⁵,
- vista la sua risoluzione del 27 ottobre 2015 sulla misurazione delle emissioni nel settore automobilistico⁶, che chiede un'indagine approfondita riguardo al ruolo e alla responsabilità della Commissione e delle autorità degli Stati membri, tra l'altro alla luce

¹ GU L 113 del 19.5.1995, pag. 1.

² GU L 171 del 29.6.2007, pag. 1.

³ GU L 263 del 9.10.2007, pag. 1.

⁴ GU L 152 dell'11.6.2008, pag. 1.

⁵ GU L 140 del 5.6.2009, pag. 1.

⁶ Testi approvati, P8_TA(2015)0375.

dei problemi identificati dal Centro comune di ricerca della Commissione nella sua relazione del 2011,

- visto il progetto di regolamento della Commissione che modifica il regolamento (CE) n. 692/2008 per quanto riguarda le emissioni dai veicoli passeggeri e commerciali leggeri (Euro 6) (D042120),
 - visto il parere espresso il 28 ottobre 2015 dal Comitato tecnico – Veicoli a motore (CTVM) istituito dall'articolo 40, paragrafo 1, della direttiva 2007/46/CE,
 - visto l'articolo 198 del suo regolamento,
1. decide di costituire una commissione d'inchiesta per esaminare le denunce di infrazione della legislazione dell'Unione e di cattiva amministrazione nell'applicazione della stessa in relazione alla misurazione delle emissioni nel settore automobilistico, fatte salve le prerogative delle giurisdizioni nazionali o dell'Unione;
 2. decide che la commissione d'inchiesta sarà incaricata di:
 - indagare sul denunciato inadempimento da parte della Commissione dell'obbligo, ad essa incombente in forza dell'articolo 14, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 715/2007, di verificare i cicli di prova utilizzati per misurare le emissioni e di adattarli, se non sono più adeguati o non riflettono più le emissioni reali, per dare adeguato riscontro alle emissioni generate dalla vera guida su strada, malgrado le informazioni relative a gravi e persistenti superamenti dei valori limite di emissione nell'uso normale dei veicoli, in violazione degli obblighi di cui all'articolo 5, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 715/2007, tra cui le relazioni 2011 e 2013 del Centro comune di ricerca della Commissione e le ricerche dell'International Council on Clean Transportation (ICCT) messe a disposizione a maggio 2014;
 - indagare sulla denunciata mancata adozione, da parte della Commissione e delle autorità degli Stati membri, di misure appropriate ed efficaci per sorvegliare e rendere effettiva l'applicazione dell'esplicito divieto dell'uso di impianti di manipolazione stabilito dall'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 715/2007;
 - indagare sulla denunciata omissione, da parte della Commissione, della tempestiva introduzione di prove che riflettano le condizioni reali di guida e dell'adozione di misure volte a impedire l'uso di meccanismi di manipolazione, secondo il disposto dell'articolo 5, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 715/2007;
 - indagare sulla denunciata mancata fissazione, da parte degli Stati membri, di sanzioni effettive, proporzionate e dissuasive applicabili ai costruttori per le violazioni delle disposizioni del regolamento (CE) n. 715/2007, tra cui l'uso di impianti di manipolazione, il rifiuto di consentire l'accesso alle informazioni e la falsificazione dei risultati delle prove relative all'omologazione o alla conformità in servizio, secondo il disposto dell'articolo 13, paragrafi 1 e 2, di tale regolamento;
 - indagare sulla denunciata mancata adozione, da parte degli Stati membri, delle misure necessarie per garantire l'attuazione delle norme sulle sanzioni applicabili per le

violazioni del regolamento (CE) n. 715/2007, come prescrive l'articolo 13, paragrafo 1, di tale regolamento;

- raccogliere e analizzare informazioni per appurare se la Commissione e gli Stati membri disponevano di elementi di prova dell'uso di meccanismi di manipolazione prima dell'avviso di violazione emesso dall'Environmental Protection Agency (agenzia per la protezione dell'ambiente) degli Stati Uniti d'America il 18 settembre 2015;
 - raccogliere e analizzare informazioni in merito all'attuazione da parte degli Stati membri delle disposizioni della direttiva 2007/46/CE, in particolare per quanto riguarda l'articolo 12, paragrafo 1, e l'articolo 30, paragrafi 1, 3 e 4;
 - raccogliere e analizzare informazioni per appurare se la Commissione e gli Stati membri disponevano di elementi di prova dell'uso di impianti di manipolazione per le prove delle emissioni di CO₂;
 - presentare le eventuali proposte che riterrà opportune al riguardo;
3. decide che la commissione d'inchiesta presenterà una relazione intermedia entro un termine di 6 mesi dall'inizio dei suoi lavori e presenterà la sua relazione finale entro un termine di 12 mesi dall'inizio dei suoi lavori;
 4. decide che la commissione d'inchiesta sarà composta di 45 membri;
 5. incarica il suo Presidente di provvedere alla pubblicazione della presente decisione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*.

APPENDICE B: LA COMMISSIONE D'INCHIESTA

Presidenza:

On. Kathleen VAN BREMPT (S&D, BE)

Ufficio di presidenza:

On. Ivo BELET, 1° Vicepresidente (PPE, BE)

On. Mark DEMESMAEKER, 2° Vicepresidente (ECR, BE)

On. Kateřina KONEČNÁ, 3° Vicepresidente (GUE/NGL, CZ)

On. Karima DELLI, 4° Vicepresidente (Verts/ALE, FR)

Coordinatori:

On. Krišjānis KARIŅŠ (PPE, LV)

On. Jens GIESEKE (PPE, DE) – *Vicecoordinatore*

On. Seb DANCE (S&D, UK)

On. Hans-Olaf HENKEL (ECR, DE)

On. Fredrick FEDERLEY (ALDE, SE)

On. Merja KYLLÖNEN (GUE/NGL, FI)

On. Bas EICKHOUT (Verts/ALE, NL)

On. Eleonora EVI (EFDD, IT)

On. Marcus PRETZELL (ENF, DE) – *dal 17.5.2016*

On. Georg MAYER (ENF, AT) – *fino al 17.5.2016*

Relatori:

On. Jens GIESEKE (PPE, DE) – *dal 24.11.2016*

On. Pablo ZALBA BIDEGAIN (PPE, ES) – *fino al 24.11.2016*

On. Gerben-Jan GERBRANDY (ALDE, NL)

Relatori ombra:

On. Christine REVAULT D'ALLONNES BONNEFOY (S&D, FR)

On. Hans-Olaf HENKEL (ECR, DE)

On. Neoklis SYLKIOTIS (GUE/NGL, CY)

On. Bas EICKHOUT (Verts/ALE, NL) – *per la relazione finale*

On. Claude TURMES (Verts/ALE, LU) – *per la relazione interlocutoria*

On. Eleonora EVI (EFDD, IT)

On. Marcus PRETZELL (ENF, DE)

Altri deputati:

On. Nikos ANDROULAKIS (S&D, EL)

On. Pilar AYUSO (PPE, ES) – *dal 19.1.2017*

On. José BLANCO LÓPEZ (S&D, ES)

On. Wim van de CAMP (PPE, NL)

On. Dita CHARANZOVÁ (ALDE, CZ)
On. Miriam DALLI (S&D, MT)
On. Daniel DALTON (ECR, UK)
On. Mireille D'ORNANO (ENF, FR) – *dal 25.1.2017*
On. Ismail ERTUG (S&D, DE)
On. Ildikó GÁLL-PELCZ (PPE, HU)
On. Julie GIRLING (ECR, UK)
On. Françoise GROSSETÊTE (PPE, FR)
On. Rebecca HARMS (Verts/ALE, DE)
On. Roger HELMER (EFDD, UK)
On. Jean-François JALKH (ENF, FR) – *fino al 25.1.2017*
On. Karin KADENBACH (S&D, AT)
On. Marian-Jean MARINESCU (PPE, RO)
On. Cláudia MONTEIRO DE AGUIAR (PPE, PT)
On. Massimo PAOLUCCI (S&D, IT)
On. Franck PROUST (PPE, FR)
On. Dominique RIQUET (ALDE, FR)
On. Massimiliano SALINI (PPE, IT)
On. Christel SCHALDEMOSE (S&D, DK)
On. Sven SCHULZE (PPE, DE)
On. Olga SEHNALOVÁ (S&D, CZ)
On. Ivan ŠTEFANEC (PPE, SK)
On. Róża Gräfin von THUN UND HOHENSTEIN (PPE, PL)
On. Kosma ZŁOTOWSKI (ECR, PL)
On. Carlos ZORRINHO (S&D, PT)

Altri membri sostituti:

On. Lucy ANDERSON (S&D, UK)
On. Marie-Christine ARNAUTU (ENF, FR)
On. Inés AYALA SENDER (S&D, ES) – *dal 25.5.2016*
On. Pilar AYUSO (PPE, ES) – *fino al 19.1.2017*
On. Mario BORGHEZIO (ENF, IT)
On. Deirdre CLUNE (PPE, IE)
On. Lara COMI (PPE, IT)
On. Nicola DANTI (S&D, IT)
On. Michel DANTIN (PPE, FR)
On. Philippe DE BACKER (ALDE, BE) – *fino al 2.5.2016*
On. Ian DUNCAN (ECR, UK)
On. Cornelia ERNST (GUE/NGL, DE)
On. Francesc GAMBÚS (PPE, ES)
On. Evelyne GEBHARDT (S&D, DE)
On. Theresa GRIFFIN (S&D, UK)
On. Sergio GUTIÉRREZ PRIETO (S&D, ES) – *fino al 25.5.2016*
On. Dennis de JONG (GUE/NGL, NL)
On. Elisabeth KÖSTINGER (PPE, AT)
On. Giovanni LA VIA (PPE, IT)
On. Paloma LÓPEZ BERMEJO (GUE/NGL, ES)
On. Antonio LÓPEZ-ISTÚRIZ WHITE (PPE, ES)

On. Gesine MEISSNER (ALDE, DE)
On. Siegfried MUREȘAN (PPE, RO)
On. Dan NICA (S&D, RO)
On. Angelika NIEBLER (PPE, DE)
On. Luděk NIEDERMAYER (PPE, CZ)
On. Gilles PARGNEAUX (S&D, FR)
On. Pavel POC (S&D, CZ)
On. Julia REDA (Verts/ALE)
On. Julia REID (EFDD, UK)
On. Robert ROCHEFORT (ALDE, FR)
On. Bronis ROPĚ (Verts/ALE)
On. Dariusz ROSATI (PPE, PL)
On. Andreas SCHWAB (PPE, DE)
On. Remo SERNAGIOTTO (ECR, IT)
On. Tibor SZANYI (S&D, HU)
On. Paul TANG (S&D, NL)
On. Nils TORVALDS (ALDE, FI)
On. Evžen TOŠENOVSKÝ (ECR, CZ)
On. Henna VIRKKUNEN (PPE, FI)
On. Anders Primdahl VISTISEN (ECR, DK)
On. Martina WERNER (S&D, DE)
On. Lieve WIERINCK (ALDE, BE) – *dal 4.5.2016*
On. Flavio ZANONATO (S&D, IT)
On. Marco ZULLO (EFDD, IT)

Personale dei gruppi politici:

Sig.ra Camilla BURSI (Verts/ALE)
Sig. Fabrizio FABBRI (EFDD)
Sig. Gareth GOLDSMITH (ECR)
Sig.ra Agnieszka GREGORCZYK (S&D)
Sig. Tomas HANUS (ECR)
Sig.ra Tiina HARTMAN (GUE/NGL)
Sig. Maximilian KEMP (Verts/ALE)
Sig.ra Terhi LEHTONEN (Verts/ALE)
Sig. Lars Ole LOCKE (PPE)
Sig. Thierry MASSON (ALDE)
Sig.ra Barbara MAZZOTTI (ENF)
Sig. Aleš PECKA (ALDE)
Sig. Maxim RAYM (ECR)
Sig. Fernando SANCHEZ AMILLATEGUI (EFDD)
Sig. Viktor SATA (PPE)
Sig. Cameron SMITH (ECR)
Sig. Sven Werner TRITSCHLER (ENF)
Sig. Jan WISSWAESSER (PPE)

Segreteria

Capo della Segreteria:

Sig.ra Elisa DAFFARRA

Amministratori:

Sig. Anno AEDMAA

Sig. Emiliano IMERONI

Sig.ra Maria JUUL

Sig.ra Nora KOVACHEVA

Assistenti:

Sig.ra Diane BELIN

Sig.ra Eivyda BUDVYTYTE

Sig.ra Marcia MAGUIRE

Sig.ra Christine VANDENEYCKEN – *Assistente di commissione*

APPENDICE C: ATTIVITÀ DELLA COMMISSIONE D'INCHIESTA

C.1. Quadro generale

L'appendice indica nel dettaglio tutte le **attività** intraprese dalla commissione nell'ambito del suo **piano di lavoro** ai fini della raccolta delle prove necessarie per adempiere al suo mandato d'inchiesta.

L'appendice costituisce anche la **bibliografia**: fornisce una **legenda dei riferimenti** utilizzati in tutti i capitoli tematici e i **link** ai corrispondenti documenti archiviati nel sito della commissione <http://www.europarl.europa.eu/committees/it/EMIS/home.html>

Le espressioni entro **parentesi quadre** (es. [COM]) figuranti nella presente appendice forniscono l'elenco delle fonti citate nell'intera parte fattuale. Come indicato al Capo 1, resta inteso che le risultanze della commissione possono non rispecchiare in modo esatto i contributi presentati da una fonte specifica e sono di responsabilità esclusiva della commissione.

Dalla sua riunione costitutiva del 2 marzo 2016 la commissione d'inchiesta si è riunita 27 volte e ha tenuto 47 audizioni pubbliche, raccogliendo prove orali da 64 testimoni. Ha altresì richiesto e analizzato prove scritte, sia pubbliche che riservate, ha organizzato due missioni d'informazione e ha commissionato diversi studi e note informative.

Il 13 luglio 2016 la commissione ha adottato la sua relazione interlocutoria e il 28 febbraio 2017 la sua relazione definitiva.

I coordinatori della commissione si sono riuniti 12 volte e le loro decisioni sono disponibili alla seguente pagina web:

<http://www.europarl.europa.eu/committees/it/emis/publications.html?tab=Coordinators>

C.2. Attività

Audizioni pubbliche di esperti e testimoni

L'elenco delle audizioni della commissione è riportato in appresso in ordine cronologico.

Per preparare le audizioni, la commissione ha chiesto a ciascun esperto o testimone invitato di rispondere in anticipo a una serie di **domande scritte** e, laddove necessario, ha posto anche **domande integrative** dopo l'audizione. Le risposte scritte, nonché i resoconti integrali di tutte le audizioni, sono disponibili alla seguente pagina web:

<http://www.europarl.europa.eu/committees/it/emis/publications.html?tab=Evidence>

Nota bibliografica: quando un riferimento è utilizzato nel testo principale, esso è inteso a rinviare **sia alle prove scritte che alle prove orali** raccolte nel quadro di un'audizione.

19 aprile 2016

[JRC] Delilah Al-Khudhairy, Direttore, e
Alois Krasenbrink, capo dell'unità Trasporti sostenibili,

Centro comune di ricerca (JRC), Commissione europea

[ICCT] Vicente Franco, ricercatore capo,
International Council on Clean Transportation (Consiglio internazionale
per il trasporto pulito) (ICCT)

28 aprile 2016

[AECC] Dirk Bosteels, Direttore esecutivo,
Association for Emissions Control by Catalyst (Associazione per il
controllo delle emissioni mediante catalizzatore – AECC)

[Lambrecht] Udo Lambrecht, capo del dipartimento per i trasporti e l'ambiente,
Institute for Energy and Environmental Research (Istituto di ricerca per
l'energia e l'ambiente)

24 maggio 2016

[TNO] Richard Smokers, consigliere principale, e
Rob Cuelenaere, consulente senior, Sustainable Transport & Logistics,
Netherlands Organisation for applied scientific research (Trasporto e
logistica sostenibili, Organizzazione dei Paesi Bassi per la ricerca
scientifica applicata – TNO)

[EEA] Paul McAleavey, capo dell'Air and Climate Change Programme
(Programma per l'aria e il cambiamento climatico) e
Martin Adams, capo del gruppo Air pollution, transport and noise
(Inquinamento atmosferico, trasporti e rumore),
Agenzia europea dell'ambiente (AEA)

16 giugno 2016

[DUH] Dorothee Saar, capo del Transport and Air Quality team (équipe Trasporti
e qualità dell'aria),
Deutsche Umwelthilfe (DUH)

[CEO] Pascoe Sabido e
Olivier Hoedeman,
Corporate Europe Observatory (Osservatorio europeo delle imprese -
CEO)

[Borgeest] Kai Borgeest,
professore, Università di scienze applicate di Aschaffenburg

[Lange] Daniel Lange, amministratore delegato,
Faster IT, ingegnere informatico nel settore automobilistico

20 giugno 2016

[EA] Nick Molden, amministratore delegato,
Emissions Analytics

[ADAC] Christoph Gauss, capo del reparto test autoveicoli e laboratorio emissioni,
Allgemeiner Deutscher Automobil-Club (ADAC)

21 giugno 2016

[COM] Rappresentanti della Commissione europea presso il gruppo di esperti
delle autorità di omologazione e il Comitato tecnico sui veicoli a motore:

Reinhard Schulte-Braucks,
ex capo dell'unità Autoveicoli, DG GROW – fino al dicembre 2007,
Commissione europea,

Philippe Jean,
ex capo dell'unità Autoveicoli, DG GROW – dal gennaio 2008 al maggio
2015, Commissione europea,

Joanna Szychowska,
capo dell'unità Autoveicoli, DG GROW – dal giugno 2015,
Commissione europea

Gwenole Cozigou,
Direttore della politica industriale e dell'analisi economica,
DG GROW – dal giugno 2015, Commissione europea

4 luglio 2016

[T&E] Jos Dings, direttore esecutivo,
Federazione europea per il trasporto e l'ambiente (T&E)

13 luglio 2016

[Renault] Gaspar Gascon Abellan, vicepresidente esecutivo del settore ingegneria,
Gruppo Renault

[VW] Ulrich Eichhorn, direttore del settore tecnologia,
Gruppo Volkswagen

[ACEA] Paul Greening, direttore per le emissioni e i carburanti,
Associazione europea dei costruttori di automobili (ACEA)

[Mitsubishi] Mitsuhiko Yamashita, vicepresidente esecutivo,
Toru Hashimoto, amministratore senior, e
Motoyuki Kamiya, direttore generale per le questioni regolamentari,
Mitsubishi Motors Corporation

14 luglio 2016

[Dimas] Stavros Dimas, commissario responsabile per l'Ambiente dal 2004 al 2010

30 agosto 2016

[Verheugen] Günter Verheugen, commissario responsabile per le Imprese e l'industria dal 2004 al 2010

[Faurecia] Peter Lakin, vicepresidente responsabile delle vendite, dei programmi e del marketing,
Faurecia Emissions Control Technologies

5 settembre 2016

[Potočnik] Janez Potočnik, commissario responsabile per l'Ambiente dal 2010 al 2014

[Tajani] Antonio Tajani, commissario responsabile per l'Imprese e l'industria dal 2010 al 2014

12 settembre 2016

[Bieńkowska] Elżbieta Bieńkowska, commissario responsabile per il Mercato interno, l'industria, l'imprenditoria e le PMI

[Vella] Karmenu Vella, commissario responsabile per l'Ambiente, gli affari marittimi e la pesca

15 settembre 2016

[Bosch] Peter Biesenbach, direttore del dipartimento affari esterni e relazioni governative e politiche, e
Michael Krüger, vicepresidente principale responsabile dell'ingegneria dei sistemi diesel,
Robert Bosch GmbH

26 settembre 2016

[EPA] Christopher Grundler, Direttore del dipartimento dei Trasporti e della qualità dell'aria,
Agenzia per la protezione dell'ambiente degli Stati Uniti (EPA)

10 ottobre 2016

[MIT] Antonio Erario, capo divisione Normative e accordi internazionali, dipartimento dei Trasporti,
ministero delle Infrastrutture e dei trasporti, Italia

[Millbrook] Alex Burns, amministratore delegato,

Gruppo Millbrook, Regno Unito

11 ottobre 2016

- [KBA] Ekhard Zinke, Presidente,
Kraftfahrt Bundesamt (KBA), Germania
- [TÜV] Leif-Erik Schulte, responsabile del servizio tecnico,
TÜV NORD Mobilität GmbH & Co. KG, Germania
- [SNCH] Claude Liesch, direttore,
Société nationale de certification et d'homologation (SNCH),
Lussemburgo
- [UTAC] Laurent Benoit, amministratore delegato, e
Béatrice Lopez de Rodas, direttore,
UTAC CERAM, Francia
- [RDW] André Rijnders, ingegnere capo Emissioni e carburanti,
Centro di tecnologia e d'informazione del Servizio nazionale della
circolazione stradale (RDW), Paesi Bassi

17 ottobre 2016

- [FCA] Harald Wester, direttore tecnico,
Fiat Chrysler Automobiles

20 ottobre 2016

- [Dobrindt] Alexander Dobrindt,
ministro federale dei Trasporti e delle infrastrutture digitali, Germania
- [Lies] Olaf Lies,
ministro dell'Economia, del lavoro e dei trasporti del Land della Bassa
Sassonia, Germania

8 novembre 2016

- [Zourek] Heinz Zourek,
ex Direttore generale della DG ENTR, dal novembre 2005 al gennaio
2012, Commissione europea
- Carlo Pettinelli,
Direttore, DG GROW, Commissione europea
- [Delbeke] Jos Delbeke,
Direttore generale della DG CLIMA, Commissione europea

14 novembre 2016

[Calleja] Daniel Calleja Crespo,
ex Direttore generale della DG GROW, dal settembre 2012 all'agosto
2015, Commissione europea

[Falkenberg] Karl Falkenberg,
ex Direttore generale della DG ENV, dal 2009 al 2015, Commissione
europea

24 novembre 2016

[Royal] Ségolène Royal,
ministro dell'Ambiente, dell'energia e del mare, Francia

28 novembre 2016

[Auken] Ida Auken,
ex ministro dell'Ambiente, Danimarca

1° dicembre 2016

[JRC] Vladimír Šucha, Direttore generale,
Centro comune di ricerca (JRC), Commissione europea

Giovanni De Santi, Direttore,
Centro comune di ricerca (JRC), Commissione europea

12 gennaio 2017

[Nencini] Riccardo Nencini,
viceministro delle Infrastrutture e dei trasporti, Italia

[Stromček] Viktor Stromček,
sottosegretario di Stato presso il ministero dei Trasporti, dell'edilizia e
dello sviluppo regionale, Slovacchia

24 gennaio 2017

[Audi] Florian Heuberger, capo del servizio tecnico, e
Oliver Hoffmann, capo della sezione Development Powertrain, Audi AG

Scambi di opinioni

7 aprile 2016

[COM EoV] Scambio di opinioni con i rappresentanti della Commissione:
Antti Peltomäki, Direttore generale aggiunto della DG GROW,

Commissione europea,

Daniel Calleja Crespo, Direttore generale della DG ENV,
Commissione europea,

Artur Runge-Metzger, Direttore della Direzione C – Strategia climatica,
governance ed emissioni dei settori che non partecipano agli scambi, DG
CLIMA,
Commissione europea

7 novembre 2016

[ENVI/EMIS] Scambio di opinioni con la Commissione sul terzo e quarto pacchetto RDE e sugli orientamenti sugli impianti di manipolazione organizzato dalla commissione per l'ambiente, la sanità pubblica e la sicurezza alimentare.

5 dicembre 2016

[NatParl] Scambio di opinioni con i rappresentanti dei parlamenti nazionali di Germania, Francia, Belgio e Regno Unito sulle indagini parlamentari sulla misurazione delle emissioni nel settore automobilistico:

Herbert Behrens, presidente della 5° commissione d'inchiesta,
Bundestag tedesco, Germania;

Delphine Batho, relatore della missione parlamentare sull'offerta automobilistica francese con un approccio fiscale, industriale e di sostenibilità energetica - deputata all'Assemblea nazionale francese;

Katrin Jadin, presidente della commissione speciale sul "dieselgate",
membro della Camera dei rappresentanti del Belgio;

Iain Stewart, membro della commissione per i trasporti della Camera dei Comuni, Regno Unito.

9 febbraio 2017

[Bieñ EoV] Scambio di opinioni con Elżbieta Bieńkowska, commissario responsabile per il Mercato interno, l'industria, l'imprenditoria e le PMI

Questionari scritti

Le risposte scritte ai questionari sono raccolte nella pagina web:

<http://www.europarl.europa.eu/committees/it/emis/publications.html?tab=Evidence>

[Q:MS] Questionario inviato alle autorità di omologazione, agli organismi di vigilanza del mercato e ai ministri responsabili degli Stati membri

[Q:OEM]	Questionario inviato ai costruttori di automobili
[Q:Suppliers]	Questionario inviato ai fornitori di componenti per il settore automobilistico
[Q:EIB]	Questionario inviato alla Banca europea per gli investimenti
[Opel]	Questionario inviato ad Adam Opel AG
[Domke]	Questionario inviato a Felix Domke

Richieste di documenti

Documenti richiesti alla Commissione (elenchi di membri, verbali integrali, documenti informali, relazioni, registrazioni, pareri giuridici o tecnici) dal 2005 relativi alle attività del:

[TCMV]	Comitato tecnico – Veicoli a motore (TCMV);
[RDE-LDV]	Gruppo di lavoro sulle emissioni reali di guida dei veicoli leggeri (RDE-LDV);
[TAAEG]	Gruppo di esperti delle autorità di omologazione (TAAEG);
[CARS21]	Gruppo ad alto livello CARS 21 sulla competitività e la crescita sostenibile nell'industria automobilistica nell'Unione europea;
[CIRCA]	Documenti richiesti alla Commissione in merito a qualsiasi corrispondenza formale e informale dal gennaio 2005 riguardante lo sviluppo delle emissioni e la legislazione in materia di omologazione, la procedura RDE il superamento dei limiti di emissioni di NOx e qualità dell'aria tra: la Commissione e i costruttori di automobili, compresa la loro associazione (ACEA); la Commissione e gli Stati membri (comprese anche le informazioni relative a indagini nazionali); le pertinenti direzioni generali della Commissione, compresi gli scambi con i rispettivi commissari e i loro gabinetti. I pertinenti organigrammi del JRC, della DG ENTR/GROW, della DG ENV e della DG CLIMA dal 2005.

- [MS docs] I documenti richiesti agli Stati membri con la descrizione dettagliata del metodo di prova e i risultati di prova completi dei singoli veicoli utilizzati in indagini nazionali sulla misurazione delle emissioni effettuate in Germania, Francia, Italia e Regno Unito.
- [Rapp] Comunicazione scritta dell'on. Bernd Lange, ex relatore del Parlamento europeo sulla legislazione sulle emissioni delle autovetture.

Missioni d'informazione

Le relazioni dettagliate delle due missioni d'informazione e le presentazioni cui hanno assistito i partecipanti nel corso di tali missioni sono disponibili sul sito web:

<http://www.europarl.europa.eu/committees/it/emis/events-missions.html>

- [Missione JRC] Missione presso l'Istituto per l'energia e i trasporti del Centro comune di ricerca (JRC-IET) e il relativo Laboratorio per le emissioni dei veicoli (VELA) a Ispra, Italia (18-19 luglio 2016).

La missione si è concentrata sulle prove delle emissioni realizzate dal JRC e la sua partecipazione all'elaborazione della legislazione in materia di omologazione e misurazioni delle emissioni. Alla missione hanno partecipato 12 membri.

- [Missione LUX] Missione a Lussemburgo, Francia e Germania (21-22 settembre 2016).

Scopo principale della missione era di incontrare l'autorità di omologazione lussemburghese. Sono stati altresì visitati un impianto per la produzione di catalizzatori della Umicore a Florange (Francia) e un sito di prova per veicoli della TÜV Rheinland a Lamsheim (Germania). Alla missione hanno partecipato 5 membri.

Ricerche e pareri giuridici

Gli studi e le note informative commissionati dalla commissione sono disponibili alla pagina web:

<http://www.europarl.europa.eu/committees/it/emis/publications.html?tab=Supporting research>

- [Studio UE] Studio del dipartimento tematico sugli obblighi giuridici in materia di misurazione delle emissioni nel settore automobilistico dell'UE.

Lo studio è stato presentato alla commissione il 4 luglio 2016 da Günther Lichtblau, capo dell'unità Trasporti e rumore, e da Gudrun Stranner, dell'Agenzia per l'Ambiente (Austria).

- [Studio USA] Studio comparativo del dipartimento tematico sulle differenze tra le legislazioni dell'UE e degli Stati Uniti in materia di emissioni.

Lo studio è stato presentato alla commissione il 5 dicembre 2016 da Martin Nesbit dell'Istituto per la politica ambientale europea.

[EPRS] Nota informativa della DG EPRS sulle azioni legali conosciute, attuali e in corso, aventi attinenza con il mandato della commissione EMIS.

Analisi ad hoc della DG EPRS sui diritti dei consumatori nell'UE rispetto agli Stati Uniti.

[LS] Parere del Servizio giuridico del Parlamento europeo in merito all'invito a testimoniare rivolto a ospiti che potrebbero essere sottoposti a procedimenti giudiziari.

Nota del Servizio giuridico del Parlamento europeo sull'interpretazione di ciò che costituisce violazione e cattiva amministrazione.

Invito a presentare contributi

Un invito pubblico a presentare contributi, corredato di uno specifico indirizzo di posta elettronica (emis-evidence@ep.europa.eu) al quale inviare alla commissione informazioni ritenute pertinenti, è stato pubblicato sul sito della commissione EMIS.

APPENDICE D: CRONOLOGIA

L'appendice contiene una **presentazione cronologica degli eventi** correlati al mandato della commissione d'inchiesta prima della sua istituzione.

1970

Introduzione di un test del ciclo di guida urbano in laboratorio per l'omologazione di tipo (ECE R15), indicativo della guida in centro città ad una velocità massima di 50 km/h.

1990

Direttiva CEE 90/C81/01: introduzione del test del ciclo di guida extraurbano (EUDC).

1995

General Motors accetta di spendere circa 45 milioni di USD per sanzioni, richiami, adeguamenti e progetti di compensazione nel quadro di un accordo con il governo degli Stati Uniti che la accusava di avere installato impianti di manipolazione in 470 000 Cadillac dal 1991, che hanno causato emissioni di CO fino a tre volte superiori al limite legale.

1996

Accordo tra la Comunità europea e i costruttori di automobili: strategia intesa a ridurre le emissioni di CO₂ delle autovetture nel quadro di un accordo tra la Commissione e i costruttori di automobili: l'industria si impegna a ridurre del 25 % le emissioni di CO₂ nel corso del decennio successivo per le nuove autovetture.

1997

Ultimo aggiornamento del NEDC: il test inizia nel momento in cui il motore è avviato. 4 segmenti ECE (ciclo di guida urbano) seguiti da un segmento EUDC.

1998

22 ottobre

Il Dipartimento della giustizia statunitense e l'Agenzia statunitense per la protezione dell'ambiente (EPA) annunciano una sanzione di 83,4 milioni di USD nei confronti di sette grandi costruttori per 1,3 milioni di motori diesel pesanti contenenti impianti di manipolazione illegali. Tali motori emettono emissioni di NO_x fino a tre volte superiori al limite legale.

1999

Nuove norme statunitensi di livello 2, per sostituire le norme di livello 1. Riduzione del limite di NO_x da 1,0 g/mi a 0,07 g/mi.

2000-2005

Il Centro comune di ricerca (JRC) elabora un valore limite per il numero di particelle al fine di imporre l'utilizzo di filtri antiparticolato per motori diesel (LDV Euro 5), in collaborazione con UNECE PMP e gli Stati membri. Veicoli pesanti: il JRC guida il programma pilota PEMS inteso a sviluppare una procedura di prova relativa alla conformità in servizio basata su misurazioni effettuate su strada.

2001

4 maggio Comunicazione della Commissione dal titolo "Il programma 'Aria pulita per l'Europa' (CAFE): verso una strategia tematica per la qualità dell'aria".

2004

Studio di fattibilità del sistema portatile di misura delle emissioni (PEMS) per i veicoli pesanti: inizio delle prove su strada di veicoli pesanti mediante PEMS presso il JRC.

2005

Febbraio Istituzione del primo gruppo ad alto livello CARS 21;

Agosto Il JRC e la DG ENV siglano un accordo amministrativo per iniziare a vagliare l'utilizzo del PEMS per monitorare le emissioni dei veicoli leggeri (LDV); il JRC inizia a studiare l'utilizzo del PEMS per monitorare le emissioni dei veicoli leggeri.

2006

Settembre Pubblicazione del documento di sintesi "Trasporti e ambiente" dal titolo "Standard di emissione Euro 5 e 6 per autovetture e furgoni";

2007

Marzo Inizio delle prove su strada di veicoli leggeri mediante PEMS presso il JRC (EURO 3/4);

7 febbraio Pubblicazione della posizione della Commissione sulla relazione finale del gruppo ad alto livello CARS 21 (COM/2007/0022);

20 giugno Adozione del regolamento (UE) n. 715/2007 relativo all'omologazione dei veicoli a motore riguardo alle emissioni dei veicoli passeggeri e commerciali leggeri (Euro 5 ed Euro 6) e all'ottenimento di informazioni sulla riparazione e la manutenzione del veicolo;

5 settembre Adozione della direttiva 2007/46/CE che istituisce un quadro per l'omologazione dei veicoli a motore e dei loro rimorchi, nonché dei sistemi, componenti ed entità tecniche destinati a tali veicoli (direttiva quadro);

- 24 ottobre** Adozione della risoluzione del Parlamento europeo sulla strategia comunitaria per ridurre le emissioni di CO₂ delle autovetture e dei veicoli commerciali leggeri (2007/2119(INI));
- Novembre** Il Forum mondiale per l'armonizzazione delle regolamentazioni sui veicoli (WP.29) decide di istituire un gruppo informale nell'ambito del gruppo di lavoro su inquinamento ed energia (GRPE) per elaborare, entro i 2 anni successivi, una tabella di marcia per lo sviluppo di WLTP;
- Dicembre** La DG ENTR e il JRC firmano un accordo amministrativo che include il proseguimento dello sviluppo di test PEMS per RDE per i veicoli leggeri.

2008

- 15 gennaio** Adozione della risoluzione del PE su CARS 21;
- 21 maggio** Adozione della direttiva 2008/50/CE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alla qualità dell'aria ambiente e per un'aria più pulita in Europa (CAFE) o nuova direttiva sulla qualità dell'aria;
- 4 giugno** Prima riunione plenaria WLTP;
- 18 luglio** Adozione del regolamento (CE) n. 692/2008 della Commissione che attua e modifica il regolamento (CE) n. 715/2007, e in particolare l'articolo 4, paragrafo 4, l'articolo 5, paragrafo 3 e l'articolo 8;
- 9 settembre** Istituzione di un gruppo di lavoro per la WLTP a livello UE (UE-WLTP) al fine di fornire un insieme di dati di guida unico per la WLTP, che costituirebbe il contributo dell'UE alla base dati per un ciclo armonizzato a livello mondiale;
- 22 settembre** Nota della DG ENV alla DG ENTR sull'utilizzo dei sistemi portatili di misurazione delle emissioni (PEMS) ai fini della verifica delle emissioni effettive.

2009

- 2 gennaio** Termine per gli Stati membri per notificare alla Commissione le proprie norme sulle sanzioni applicabili alle violazioni del regolamento (UE) n. 715/2007 (articolo 13, paragrafo 1, di detto regolamento);
- 3 gennaio** Inizio dell'applicazione del regolamento (UE) n. 715/2007;
- 29 aprile** Termine per gli Stati membri per stabilire le sanzioni applicabili in caso di violazione delle disposizioni della direttiva 2007/46/CE (articolo 46);
- 18 giugno** Adozione del regolamento (CE) n. 595/2009 relativo all'omologazione-tipo degli autoveicoli e dei loro motori riguardo alle emissioni dei veicoli

pesanti (Euro VI) e all'accesso alle informazioni necessarie alla riparazione e alla manutenzione del veicolo;

Dicembre La DG ENTR e il JRC firmano un accordo amministrativo sui test dei veicoli Euro 5.

2010

7 febbraio Lancio di una consultazione pubblica sullo sviluppo di una nuova procedura di prova per meglio catturare le emissioni in condizioni di guida reali e rivedere la direttiva n. 2007/46;

12 aprile Prima riunione del gruppo di esperti sulle autorità di omologazione (TAAEG) della Commissione europea;

Settembre Prima discussione interna alla Commissione (JRC-ENV-ENTR) sui risultati del JRC sui test delle emissioni su strada dei veicoli leggeri;

Settembre Presentazione della tabella di marcia della valutazione di impatto per la direttiva quadro 2007/46/CE sull'omologazione a cura della DG ENTR e istituzione del gruppo direttivo;

14 ottobre Rilancio del gruppo ad alto livello CARS 21;

20 novembre Nota della DG ENV alla DG ENTR sulle tempistiche dello sviluppo di un nuovo ciclo di test e sulla vigilanza del mercato;

23 novembre Il JRC presenta i risultati dei test delle emissioni su strada dei veicoli leggeri nel quadro di un seminario organizzato dalle DG ENTR ed ENV ed aperto ai soggetti interessati;

7 dicembre La DG ENTR lancia una consultazione pubblica intesa a verificare se i cinque ambiti individuati dai servizi della Commissione come aventi un potenziale per migliorare l'applicazione della legislazione dell'UE in materia di omologazione dei veicoli a motore offrano la portata e l'approccio giusti per la prevista revisione della direttiva quadro.

2011

Gennaio Pubblicazione della relazione del JRC su "Analisi delle emissioni su strada dei veicoli leggeri tramite sistemi portatili di misurazione delle emissioni (PEMS)".

Da gennaio a luglio Uno studio di valutazione ex-post sulla direttiva quadro 2007/46/CE è realizzato sotto la responsabilità della DG ENTR;

31 gennaio Riunione di avvio del gruppo di lavoro RDE-LDV istituito dalla DG ENTR;

- 10 febbraio** Incontro tra i rappresentanti del ministero dei Trasporti tedesco e Deutsche Umwelthilfe (DUH) sulle emissioni di NO_x;
- 22 marzo** Intervento del Commissario per l'ambiente Potočnik alla Conferenza sulla qualità dell'aria nelle città europee sulla situazione relativa allo sviluppo di cicli di test realistici intesi a migliorare la normativa sulla qualità dell'aria ambiente;
- Marzo** Discussione in seno al gruppo di lavoro RDE-LDV relativa al suo mandato, alla definizione e alla revisione delle procedure previste (ciclo fisso, ciclo casuale, PEMS), discussione sui criteri di valutazione delle procedure;
- Maggio** Terza riunione del gruppo di lavoro RDE-LDV; presentazione del piano di lavoro e del calendario previsto dal JRC, presentazione da parte dei soggetti interessati delle procedure di test previste;
- 19 luglio** Presentazione dei risultati dei test ADAC su una BMW 116i con valori elevati di emissioni di NO_x nel ciclo di test modificato da parte di DUH;
- 20 ottobre** Sesta riunione del gruppo di lavoro RDE-LDV; presentazione a cura di ACEA e del TNO olandese sui risultati preliminari dei test di emissione per i veicoli diesel;
- 10 novembre** Presentazione della nota informativa dell'AEA su trasporti e ambiente nella commissione TRAN del PE;
- 2 dicembre** Pubblicazione della relazione interlocutoria del gruppo ad alto livello CARS 21.

2012

- 1° marzo** Ottava riunione del gruppo di lavoro RDE-LDV: il JRC presenta i test preliminari di cicli casuali ed una matrice per valutare le procedure di test previste;
- 8 marzo** Il Commissario Tajani propone una moratoria per ridurre le norme superflue e la burocrazia per il settore automobilistico; la Commissione non dà seguito alla proposta;
- 13 aprile** Nona riunione del gruppo di lavoro RDE-LDV: il JRC presenta una bozza di condizioni limite, una panoramica dei contributi dei soggetti interessati alla valutazione delle due procedure previste ed i risultati dei test di veicoli in circuito chiuso con cicli casuali e PEMS;
- 24 maggio** Decima riunione del gruppo di lavoro RDE-LDV: presentazione da parte della DG ENTR sugli approcci per l'attuazione della procedura di test complementare RDE-LDV;

- 25 maggio** E-mail della DG ENTR agli Stati membri e ai servizi della Commissione sull'esito della riunione del gruppo RDE-LDV del 24 maggio 2012;
- 6 giugno** Presentazione della relazione finale del gruppo ad alto livello CARS 21;
- 28 giugno** Undicesima riunione del gruppo di lavoro RDE-LDV: il JRC riferisce in merito alla valutazione finale ed alle revisioni del piano di lavoro; è raggiunto un accordo sul lavoro fino alla fine del 2013;
- 6 giugno** Riunione finale del gruppo di lavoro CARS 21;
- 25 luglio** Lettera del Commissario Tajani agli Stati membri sull'istituzione di un sistema di vigilanza del mercato efficace ed efficiente nel settore automobilistico;
- 8 novembre** Adozione da parte della Commissione della comunicazione COM (2012) 636: "CARS 2020: Piano d'azione per un'industria automobilistica forte, competitiva e sostenibile in Europa"
- 10-11 dicembre** Il Consiglio "Competitività" approva le raccomandazioni contenute nella comunicazione CARS 2020;
- 12 dicembre** Lettera dell'ACEA alla DG ENTR per chiedere la sospensione di tutte le attività sui test a ciclo casuale.

2013

- 14 gennaio** Lettere del ministro danese Ida Auken ai Commissari Potočnik e Tajani sulle possibilità di rispettare il valore limite del biossido di azoto (NO₂) ai sensi della direttiva relativa alla qualità dell'aria ambiente;
- 4 febbraio** Il JRC annuncia, durante la riunione del gruppo di lavoro RDE-LDV, la pubblicazione di una relazione dal titolo "*A complementary emissions test for light-duty vehicles: Assessing the technical feasibility of candidate procedures*" che riassume i risultati della valutazione comparativa dei test a cicli casuali e delle emissioni su strada tramite PEMS;
- 12 febbraio** Lettera del Commissario Potočnik al Commissario Tajani concernente le preoccupazioni relative all'inadeguatezza dei test applicabili per la misurazione delle emissioni di NO_x dei veicoli;
- Marzo** Pubblicazione dei risultati della valutazione del piano normativo per l'omologazione dei veicoli a motore da parte della DG ENTR;
- 12 marzo** Lettera di risposta del Commissario Potočnik e del Commissario Tajani al ministro danese Ida Auken sulla riduzione delle emissioni di NO_x in condizioni reali di guida e sullo sviluppo di una nuova procedura di test RDE;

26 marzo	Lettera di risposta del Commissario Tajani al Commissario Potočnik sull'avvio e lo sviluppo della procedura sulle emissioni reali di guida;
Aprile	Prima riunione del gruppo di lavoro sulle misurazioni del numero di particelle mobili (PN-PEMS);
Maggio	Il Comitato economico e sociale europeo esprime parere positivo in merito alla comunicazione CARS 2020;
1° ottobre	Prima riunione della task force dedicata per la messa a punto di un nuovo metodo di valutazione dei dati RDE;
7 ottobre	Il Comitato delle regioni esprime parere positivo in merito alla comunicazione CARS 2020;
Ottobre - dicembre	Prima valutazione del JRC sui risultati delle misurazioni di PN-PEMS, che stabilisce che la misurazione del numero delle particelle emesse su strada è tecnicamente fattibile;
5 dicembre	Pubblicazione della relazione TNO "Investigations and real world emission performance of Euro 6 light-duty vehicles";
10 dicembre	Adozione della risoluzione del Parlamento europeo su CARS 2020: verso un'industria automobilistica europea forte, competitiva e sostenibile (2013/2062(INI))

2014

14 gennaio	Adozione della risoluzione legislativa del Parlamento europeo sulla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (UE) n. 510/2011 al fine di definire le modalità di conseguimento dell'obiettivo del 2020 di ridurre le emissioni di CO ₂ dei nuovi veicoli commerciali leggeri (COM(2012)0394 – C7-0185/2012 – 2012/0191(COD));
12 marzo	Adozione della Fase 1a del WLTP;
28 marzo	Parere del comitato per la valutazione d'impatto della Commissione sulla revisione della direttiva n. 2007/46;
31 marzo	Presentazione dei risultati preliminari dello studio dell'ICCT in seno al gruppo di lavoro RDE-LDV a Bruxelles;
1° aprile	La Commissione illustra agli Stati membri e al TCMV la propria visione dell'architettura del pacchetto RDE;
15 maggio	Uno studio eseguito dal Center for Alternative Fuels, Engines and Emissions presso l'Università della West Virginia per il Consiglio

[internazionale per il trasporto pulito](#) (ICCT) dimostra che le emissioni reali di ossido di azoto (NO_x) di due veicoli diesel leggeri Volkswagen (VW) sottoposti a test superano le norme dell'[Agenzia per la protezione dell'ambiente](#) degli Stati Uniti (EPA) di un fattore superiore a 35;

- Maggio** L'EPA e il CARB (California Air Resources Board) avviano un'indagine su un'eventuale violazione del Clean Air Act da parte di VW mediante l'utilizzo di impianti di manipolazione;
- 12-13 giugno** Prima riunione della commissione di redazione in qualità di sottogruppo del gruppo di lavoro RDE-LDV sulle emissioni reali di guida dei veicoli leggeri concernente l'elaborazione di requisiti tecnici per le apparecchiature PEMS;
- Settembre** Avvio dell'introduzione delle tecnologie deNO_x sui veicoli leggeri;
- Novembre - dicembre** Completamento da parte della Commissione del primo di quattro pacchetti normativi RDE che costituiscono l'intera procedura di test RDE. Il primo pacchetto normativo RDE stabilisce la procedura di test RDE per il NO_x; il secondo pacchetto definisce le condizioni limite per la procedura di test RDE; il terzo pacchetto estende i test RDE al numero di particelle e all'avviamento a freddo; e il quarto pacchetto copre la conformità in servizio;
- seconda campagna sperimentale PN-PEMS presso il JRC, che stabilisce che sia i contatori di particelle di condensazione sia gli strumenti di carica per diffusione sono tecnicamente fattibili;
- 11 ottobre** Pubblicazione di uno studio dell'ICCT sulle emissioni di scarico reali delle autovetture diesel moderne.
- 15 ottobre** 42a riunione del TCMV: i servizi della Commissione illustrano la situazione concernente l'elaborazione di una proposta sulle RDE; gli Stati membri in seno al TCMV concordano sul fatto che il test dovrebbe essere introdotto secondo un approccio a due fasi;
- 4 novembre** L'ICCT presenta la sua relazione sulle emissioni reali di NO_x delle autovetture Euro 6;
- 19 novembre** Lettera del sig. Falkenberg, Direttore generale della DG ENV al sig. Calleja Crespo, Direttore generale della DG ENTR, sull'utilizzo di tecniche di riduzione delle emissioni. Un allegato alla lettera è inviato alla DG ENTR appena nel settembre 2015.
- Dicembre** VW sostiene di avere individuato i motivi alla base delle emissioni più elevate ed inizia a ritirare, di propria iniziativa, alcuni veicoli del 2014 e 2015 forniti di motori 1.8T e 2.0T a quattro cilindri negli Stati Uniti (quasi 500 000 veicoli).

19 dicembre Lettera del sig. Calleja Crespo, Direttore generale della DG ENTR al sig. Falkenberg, Direttore generale della DG ENV.

2015

24 marzo Il TCMV rinvia la votazione sul primo pacchetto normativo RDE a causa del mancato raggiungimento di una maggioranza qualificata di Stati membri a favore;

Maggio In seguito al ritiro, il CARB avvia una nuova serie di test con esiti insoddisfacenti e ne informa Volkswagen e l'EPA. Segue una serie di riunioni tecniche tra il produttore automobilistico e le autorità;

18 maggio Pubblicazione della relazione TNO "Detailed investigations and real-world emission performance of Euro 6 diesel passenger cars";

19 maggio Il TCMV approva primo pacchetto normativo RDE;

10 giugno Adozione della Fase 1b del WLTP;

Luglio Pubblicazione della nota informativa T&E "Realistic real-world driving emissions tests: the last chance for diesel cars?"

Settembre 2015 - gennaio 2016 Attività comparativa tra laboratori PN-PEMS, coordinata dal JRC;

3 settembre I dirigenti di VW ammettono, nel corso di una telefonata privata con l'EPA, l'esistenza di software di impianti di manipolazione che hanno permesso di minimizzare le emissioni di NO_x nei test ufficiali e di eludere le norme di emissione dell'EPA;

10 settembre 49a riunione del TCMV: la Commissione presenta un documento concernente l'ulteriore sviluppo della legislazione e la definizione di limiti di emissione che non possono essere superati (NTE);

18 settembre L'EPA emette un avviso di infrazione del Clean Air Act nei confronti di Volkswagen AG, Audi AG, e Volkswagen Group of America, Inc., in cui afferma che i veicoli diesel VW e Audi dei modelli dal 2009 al 2015 (circa 482 000 Golf, Jetta, Passat, Beetle e Audi A3) forniti di motori diesel da 2 litri erano equipaggiati di software di manipolazione;

18 settembre VW si impegna a risolvere la questione quanto prima e coopera all'indagine;

24 settembre La Germania conferma che i veicoli VW su cui erano installati software per manipolare i test di emissione sono stati venduti in tutta Europa; il dipartimento dei Trasporti britannico dichiara che avvierà una propria indagine in merito alle emissioni delle autovetture, dato che VW si trova di fronte a numerosi ricorsi giudiziari da parte di proprietari britannici di

automobili;

- 24 settembre** L'allegato mancante alla lettera del 19 novembre 2014 del Direttore generale Falkenberg al Direttore generale Calleja Crespo è trasmesso alla DG ENTR;
- 25 settembre** L'EPA annuncia che avvierà test su strada per tutti i nuovi modelli di veicoli ed i veicoli già in circolazione al fine di esaminare i reclami relativi alle emissioni in seguito alla rivelazione dello scandalo Volkswagen;
- 25 settembre** VW nomina Matthias Müller, precedentemente presidente di Porsche AG, nuovo amministratore delegato;
- 1° ottobre** Valutazione dettagliata delle imprecisioni delle misurazioni PEMS presentate dal JRC nella riunione RDE;
- 2 ottobre** Le autorità francesi e italiane avviano indagini in merito allo scandalo;
- 6 ottobre** Il CEO di VW Müller dichiara che il ritiro dei veicoli diesel interessati inizierà in gennaio e che le automobili saranno riparate entro la fine del 2016;
- 6 ottobre** 50a riunione del TCMV: discussione sulla proposta della Commissione che modifica il regolamento (CE) n. 692/2008 riguardo alle emissioni dai veicoli passeggeri e commerciali leggeri (Euro 6), con particolare attenzione sui limiti di emissione NTE e le date di applicazione delle RDE;
- 8 ottobre** Audizione in seno al Congresso dinanzi alla sottocommissione per la vigilanza e le indagini della commissione per l'energia e il commercio dal titolo "Accuse di frode sulle emissioni di Volkswagen: domande iniziali";
- 9 ottobre** VW Australia ritira 90 000 automobili. Il ministero dei Trasporti tedesco dichiara che 3,6 milioni di automobili in Europa necessitano di importanti modifiche della carrozzeria, tra cui un nuovo serbatoio;
- 15 ottobre** VW dichiara che ritirerà 8,5 milioni di automobili diesel dal commercio in tutta Europa. Il direttore di VW per il Regno Unito afferma che le automobili dell'azienda non hanno emesso più ossidi di azoto tossici di quanto previsto;
- 19 ottobre** Decisione della Commissione C(2015) 6943 sull'istituzione di un gruppo ad alto livello sul settore automobilistico "GEAR 2030";
- 21 ottobre** Il Land tedesco della Bassa Sassonia presenta un ricorso penale nei confronti di VW;

- 27 ottobre** Il Parlamento europeo approva una risoluzione (2015/2865(RSP)) sulle misurazioni delle emissioni nel settore automobilistico in cui "*condanna fermamente qualsiasi frode commessa dai costruttori di automobili*" e "*chiede un'indagine approfondita riguardo al ruolo e alla responsabilità della Commissione e delle autorità degli Stati membri*";
- 28 ottobre** 51a riunione del TCMV: accordo sulle date per le due fasi RDE e i fattori di conformità NO_x a 2,1 e 1,0 più un "margine" dello 0,5; la votazione in seno al TCMV approva il secondo atto normativo RDE;
- 2 novembre** L'EPA emette un secondo avviso di infrazione in cui si afferma che Volkswagen ha sviluppato e installato un impianto di manipolazione in alcuni veicoli leggeri diesel con motore da 3 litri per i modelli dal 2014 al 2016, che hanno portato ad un aumento delle emissioni di ossido di idrogeno fino a nove volte superiori allo standard dell'EPA;
- 3 novembre** VW ammette che i livelli di ossido di carbonio sono stati minimizzati per 800 000 automobili e costituisce una riserva di 2 miliardi di euro per la questione (il dato concernente le automobili è ridotto a 36 000 il 9 dicembre);
- 6 novembre** VW dichiara che coprirà le imposte supplementari sostenute dai conducenti, in seguito alla propria ammissione concernente la minimizzazione delle emissioni di biossido di carbonio;
- 11 novembre** Le autorità tedesche di regolamentazione del settore automobilistico estendono la propria indagine alla presunta manipolazione di emissioni dei motori diesel ad oltre 50 modelli di marche tra cui BMW, Mercedes, Ford, Volvo, Nissan e Jaguar Land Rover;
- 19 novembre** Nel corso di una riunione con l'EPA Volkswagen ammette che gli impianti di manipolazione delle emissioni erano stati installati anche nei motori diesel da 3 litri dei modelli del 2009 al 2016, il che riguarda circa 85 000 ulteriori veicoli negli Stati Uniti;
- 20 novembre** VW presenta un piano di ritiro al CARB per far fronte alle infrazioni concernenti gli impianti di manipolazione illegali nei propri modelli equipaggiati di motore diesel da 2 litri;
- 23 novembre** VW rivede la propria posizione sulla questione del secondo problema legato agli impianti di manipolazione e ammette l'utilizzo di tali impianti nei motori da 3 litri su automobili Audi, Porsche e VW;
- 24 novembre** Il CEO di VW Müller afferma che le autorità tedesche di regolamentazione hanno approvato un aggiornamento di un software inteso a riparare i motori diesel da due litri interessati e che la maggior parte dei veicoli in questione non dovrà subire riparazioni importanti;
- 9 dicembre** VW dichiara che il problema delle emissioni di CO₂ riguarda solo 36 000

automobili, invece di 800 000 come inizialmente suggerito. La previsione di spesa di 2 miliardi di euro "non è stata confermata" ma la questione del CO₂ è "in gran parte risolta";

- 10 dicembre** Volkswagen ammette che una certa "mentalità" ha consentito di infrangere le regole. Dichiarò che i risultati preliminari dimostrano che il problema non era *"un errore isolato, ma piuttosto una catena di errori che si è permesso si verificassero."* Il sig. Müller definisce la crisi come un'opportunità per VW di introdurre un "cambiamento strutturale estremamente necessario";
- 14 dicembre** La commissione ENVI si oppone all'adozione del progetto di regolamento della Commissione che modifica il regolamento (CE) n. 692/2008 sulla base del fatto che esso introdurrebbe di fatto una deroga generalizzata ai limiti di emissione applicabili e sarebbe pertanto incompatibile con l'obiettivo e il contenuto del regolamento di base;
- 17 dicembre** Il Parlamento europeo decide di istituire una commissione d'inchiesta sulla misurazione delle emissioni nel settore automobilistico (EMIS);
- Dicembre** Pubblicazione della nota strategica dell'ICCT sulla legislazione RDE;
- 27-30 dicembre** Per la prima volta, i dettagli tecnici dell'impianto di manipolazione VW utilizzati nel motore EA 189 sono presentati in occasione del congresso del Chaos Computer Club ad Amburgo dai due ingegneri informatici, Domke e Lange.

2016

- 4 gennaio** Il dipartimento della Giustizia statunitense presenta un ricorso contro VW per presunte infrazioni del Clear Air Act. Il dipartimento della Giustizia, a nome dell'Agenzia per la protezione dell'ambiente (EPA) presenta un ricorso civile presso la Corte federale di Detroit, Michigan, nei confronti di Volkswagen;
- 11 gennaio** Documento ACEA alla Commissione in cui si chiede di conseguire un accordo sul secondo pacchetto RDE quanto prima;
- 12 gennaio** Il CARB respinge il piano di VW di ritirare i veicoli diesel passeggeri con motore da 2 litri venduti in California tra il 2009 e il 2015. Secondo il CARB *"Le proposte presentate da VW sono incomplete, ampiamente insufficienti e ben lungi dal rispettare i requisiti giuridici necessari per riportare tali veicoli allo stato certificato richiesto."* L'EPA, che lavora con le autorità di regolamentazione della California sulla frode di VW, aveva già indicato di non essere soddisfatta in merito al piano di ritiro presentato dalla società;
- 27 gennaio** La Commissione adotta una proposta sul nuovo regolamento relativo all'omologazione e alla vigilanza del mercato dei veicoli a motore (COM(2016)31);

9 febbraio

Il DUH dichiara che i test su strada eseguiti su una Fiat 500X con motore diesel presso l'Università di scienze applicate di Berna, in Svizzera, mostrano che l'automobile supera da 11 a 22 volte i limiti di NO_x stabiliti dalla norma Euro 6;

2 marzo

La commissione d'inchiesta EMIS del Parlamento europeo tiene la propria riunione costituenti.

APPENDICE E: GLOSSARIO

ARTEMIS

Progetto di ricerca su larga scala della Commissione europea volto a sviluppare e migliorare i metodi europei per la stima e l'inventario delle emissioni inquinanti prodotte dai trasporti.

California Air Resources Board (CARB, ente californiano per la qualità dell'aria)

Dipartimento dell'Agenzia californiana per la protezione dell'ambiente che si occupa in particolare della riduzione degli inquinanti atmosferici.

Fattore di conformità

Discrepanza tra il limite normativo delle emissioni misurato in condizioni di laboratorio e i valori della procedura RDE quando l'automobile è testata da un conducente reale su una strada reale.

Conformità della produzione

Requisito in virtù del quale i veicoli, sistemi, componenti o entità tecniche indipendenti prodotti devono essere conformi al tipo omologato.

(Direttiva 2007/46/EC, articolo 12, paragrafo 1)

Certificato di conformità

Documento rilasciato dal costruttore e attestante che un veicolo appartenente alla serie di un tipo omologato è conforme a tutti gli atti normativi al momento della sua produzione.

(Direttiva 2007/46/EC, articolo 3, punto 36, allegato IX)

Impianto di manipolazione

Ogni elemento di progetto che rilevi temperatura, velocità del veicolo, velocità del motore (RPM), marcia innestata, depressione del collettore o altri parametri, al fine di attivare, modulare, ritardare o disattivare il funzionamento di una qualsiasi parte del sistema di controllo delle emissioni che riduca l'efficacia di tale sistema in modi che è lecito attendersi durante il normale funzionamento e il normale uso del veicolo.

(Regolamento (UE) n. 715/2007, articolo 3, punto 10, e articolo 5, paragrafo 2)

Liquido di scarico diesel (DEF)

Una soluzione acquosa di urea composta da urea e acqua, utilizzata nella riduzione catalitica selettiva (SCR) per ridurre le emissioni di NOx nei gas di scarico dei motori diesel.

Filtro antiparticolato per motori diesel (DPF)

Dispositivo preposto a rimuovere il particolato e la fuliggine dai gas di scarico di un motore diesel.

Tecnologia di controllo delle emissioni

Tecnologia per ridurre i diversi inquinanti emessi durante la combustione.

Centralina elettronica (ECU)

La centralina elettronica che controlla i sistemi o i sottosistemi di un motore a combustione interna per garantire prestazioni ottimali.

Norme Euro

Una serie di norme per le emissioni dei veicoli leggeri che vanno da Euro 1 a Euro 6. L'ultima norma Euro 6 è stata istituita dal regolamento (UE) n. 459/2012 della Commissione del 29 maggio 2012.

Ricircolo dei gas di scarico (EGR)

Tecnica di riduzione delle emissioni di NO_x utilizzata nei motori a benzina o diesel che reimmette una parte dei gas di scarico dei motori nei cilindri.

Gas inquinanti

Monossido di carbonio (CO), ossidi d'azoto (NO_x) e idrocarburi, emessi come gas di scarico dai motori a combustione.

(Regolamento (UE) n. 715/2007, articolo 3, punto 4)

Gas a effetto serra

Gas atmosferici che contribuiscono all'effetto serra mediante l'assorbimento della radiazione infrarossa prodotta dal riscaldamento solare della superficie terrestre. Essi comprendono il biossido di carbonio (CO₂), il metano (CH₄), il protossido di azoto (N₂O), l'ozono (O₃) e il vapore acqueo.

Veicoli pesanti

Veicoli di peso superiore a 3,5 tonnellate.

Conformità in servizio

Requisito in virtù del quale i veicoli, sistemi, componenti o entità tecniche indipendenti immessi sul mercato devono essere sicuri e conformi al tipo omologato in uso.

Veicoli leggeri

Veicoli di peso inferiore a 3,5 tonnellate.

Filtro anti-NO_x con funzionamento in magro

Dispositivo per ridurre le emissioni di ossidi d'azoto dei motori a combustione interna con funzionamento in magro mediante assorbimento. È anche noto come assorbitore di NO_x.

Centro comune di ricerca (JRC)

Servizio della Commissione europea per la scienza e la conoscenza incaricato di condurre ricerche allo scopo di fornire consulenze scientifiche indipendenti e sostegno alle politiche dell'UE.

Vigilanza del mercato

Le attività svolte e le misure adottate dalle autorità di vigilanza del mercato per garantire che veicoli, sistemi, componenti o entità tecniche indipendenti siano conformi ai requisiti giuridici e non presentino rischi per la salute, la sicurezza o qualsiasi altro aspetto di tutela del pubblico interesse.

(Progetto di regolamento 2016/0014(COD), articolo 3, punto 2)

Nuovo ciclo di guida europeo (NEDC)

Ciclo di prova utilizzato nella procedura europea di omologazione per misurare il consumo di carburante e i livelli delle emissioni delle autovetture. Il NEDC è un ciclo di guida modale che

consiste di:

- quattro **cicli di guida urbani (UDC)** ripetuti, della durata di 195 secondi ciascuno. Il ciclo urbano di guida è stato introdotto per la prima volta nel 1970 ed è concepito per rappresentare le tipiche condizioni di guida delle affollate città europee. È caratterizzato da un carico del motore ridotto, basse temperature dei gas di scarico e da una velocità massima di 50km/h (cicli ECE-15);
- un **ciclo di guida extraurbano (EUDC)** di 400 secondi. L'EUDC è stato introdotto nel 1990 e rappresenta modalità di guida più aggressive con velocità più elevate.

Ossidi di azoto (NO_x)

Termine generico per gli ossidi di azoto NO e NO₂. Gli ossidi di azoto si formano in presenza di combustione, dalla reazione tra azoto, ossigeno e anche idrocarburi, a temperature particolarmente elevate.

Concetto del non superamento (NTE)

Concetto introdotto nel 1998 dall'Agenzia statunitense per la protezione dell'ambiente per garantire che le emissioni dei motori pesanti siano controllate nell'intero intervallo di velocità e di combinazioni di carico generalmente riscontrato nell'uso.

L'approccio del non superamento istituisce una zona di controllo che rappresenta le velocità e i carichi del motore che è lecito attendersi durante il normale funzionamento e il normale uso di un veicolo con motore diesel pesante.

Costruttore di apparecchiature originali (OEM)

Il costruttore delle apparecchiature originali assemblate e installate durante la costruzione di un nuovo veicolo. Per estensione, un costruttore di automobili.

Particolato (PM)

Un mix di particelle solide e goccioline liquide che si trova nell'atmosfera, noto anche come inquinamento da polveri sottili. Esso comprende:

- PM10: particelle inalabili con un diametro generalmente pari o inferiore a 10 micrometri;
- PM2.5: particelle inalabili sottili con un diametro generalmente pari o inferiore a 2,5 micrometri.

Sistema portatile di misura delle emissioni (PEMS)

Dispositivo portatile installato su un veicolo che consente di misurare in modo continuo le emissioni di gas di scarico mentre sono prodotte su strada durante il normale funzionamento e uso del veicolo.

Prova con cicli di guida casuali

Fa riferimento a qualsiasi procedura di prova che impiega cicli di guida composti da percorsi brevi selezionati in modo casuale o semi-casuale per misurare le emissioni dei gas di scarico dei veicoli su un banco dinamometrico in laboratorio.

Emissioni reali di guida (RDE)

Procedura di prova delle emissioni di un veicolo in condizioni normali di guida. La procedura RDE nell'UE integra la procedura di prova in laboratorio per controllare che i livelli delle emissioni di NO_x e il numero delle particelle misurati durante le prove in laboratorio siano

confermati in condizioni reali di guida.

Pacchetti RDE

Pacchetti normativi elaborati dalla Commissione per l'introduzione della procedura di prova RDE. Per ragioni pratiche la procedura RDE è stata suddivisa in quattro pacchetti:

1° pacchetto RDE: votato in seno al Comitato tecnico sui veicoli a motore (TCMV) nel maggio 2015, adottato il 10 marzo 2016 con il regolamento (UE) 2016/427 della Commissione, si applica dal 1° gennaio 2016 e contiene la procedura di prova per determinare le emissioni di scarico dei veicoli leggeri utilizzando un sistema portatile di misura delle emissioni (PEMS);

2° pacchetto RDE: votato in seno al Comitato tecnico sui veicoli a motore (TCMV) il 28 ottobre 2015, adottato il 20 aprile 2016 con il regolamento (UE) 2016/464 della Commissione, contiene la procedura di prova per determinare le emissioni di scarico dei veicoli leggeri utilizzando un sistema portatile di misura delle emissioni (PEMS);

3° pacchetto RDE: votato in seno al Comitato tecnico sui veicoli a motore (TCMV) il 20 dicembre 2016, concerne la prova RDE per il particolato, e

4° pacchetto RDE: prova della conformità in servizio.

Gruppo di lavoro sulle emissioni reali di guida dei veicoli leggeri (RDE-LDV)

Gruppo di lavoro istituito dalla Commissione per elaborare la proposta sulla procedura di misurazione delle emissioni reali di guida (procedura RDE).

Riduzione catalitica selettiva (SCR)

Conversione, mediante un catalizzatore, degli NO_x in azoto biatomico (N₂) e acqua (H₂O).

I sistemi di controllo delle emissioni utilizzano la SCR per ridurre gli inquinanti NO_x nei gas di scarico prodotti dalla combustione nei motori diesel. Un agente riducente gassoso, generalmente una soluzione di urea (CO(NH₂)₂), è aggiunto a un flusso di gas di combustione o di scarico ed è assorbito dal catalizzatore. Quando l'urea è utilizzata come agente riducente, i prodotti della reazione sono l'azoto biatomico (N₂), l'acqua (H₂O) e il biossido di carbonio (CO₂).

Comitato tecnico – Veicoli a motore (TCMV)

Comitato di regolamentazione composto da rappresentanti degli Stati membri che assiste la Commissione nell'elaborazione delle proposte legislative e delle iniziative strategiche sui veicoli a motore.

Servizio tecnico

Organismo o ente che l'autorità di omologazione di uno Stato membro designa come laboratorio presso il quale effettuare le prove oppure come ente per la valutazione della conformità presso il quale effettuare le valutazioni iniziali e le altre prove o ispezioni, per conto dell'autorità di omologazione. Tali funzioni possono essere svolte anche dalla stessa autorità di omologazione. L'elenco aggiornato dei servizi tecnici è disponibile sul sito web della Commissione:

<http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents?tags=technical-service-auto&pageSize=30&sortCol=title&sortOrder=asc>

(Direttiva 2007/46/CE, articolo 3, punto 31)

Neutralità tecnologica

Concetto normativo che non impone né ostacola l'utilizzo di un tipo specifico di tecnologia.

Finestra termica

Strategia di controllo delle emissioni che disattiva o modula le tecnologie di controllo delle emissioni al di fuori di un intervallo specifico di temperature ambiente (cfr. anche il regolamento (UE) n. 715/2007, articolo 5, paragrafo 2, lettera a)).

Omologazione

Procedura con cui uno Stato membro certifica che un tipo di veicolo, sistema, componente o entità tecnica indipendente è conforme alle pertinenti disposizioni amministrative e prescrizioni tecniche.

(Direttiva 2007/46/CE, articolo 3, punto 3)

Gruppo di esperti sulle autorità di omologazione (TAAEG)

Gruppo di esperti istituito dalla Commissione nel gennaio 2010 e composto da rappresentanti delle amministrazioni nazionali. Il suo compito è assistere la Commissione nell'attuazione della legislazione dell'Unione, dei programmi e delle politiche in materia di omologazione dei veicoli garantendo l'applicazione uniforme dei requisiti per i veicoli a motore nel sistema comunitario di omologazione e facilitando lo scambio di informazioni ed esperienze sull'attuazione della legislazione in materia di omologazione.

Autorità di omologazione

Autorità di uno Stato membro competente per tutti gli aspetti dell'omologazione di un tipo di veicolo, di sistema, di componente o di entità tecnica indipendente o dell'omologazione individuale di un veicolo; per la procedura di autorizzazione, per il rilascio e l'eventuale ritiro dei certificati di omologazione; per la funzione di referente delle autorità di omologazione di altri Stati membri; per la designazione dei servizi tecnici e per la garanzia che il costruttore rispetti i propri obblighi di conformità della produzione.

L'elenco aggiornato delle autorità di omologazione è disponibile sul sito web della

Commissione: <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/18442>

(Direttiva 2007/46/CE, articolo 3, punto 29)

Commissione economica delle Nazioni Unite per l'Europa (UNECE)

Commissione delle Nazioni Unite istituita per promuovere un contesto politico, finanziario e normativo favorevole alla crescita economica, allo sviluppo innovativo e a una maggiore competitività nella regione europea.

Agenzia statunitense per la protezione dell'ambiente (EPA-US)

Agenzia federale degli Stati Uniti che tutela la salute umana e l'ambiente redigendo e applicando la pertinente regolamentazione.

Omologazione dei veicoli completi (WVTA)

Regime dell'UE di omologazione dei veicoli basato sulla direttiva 2007/46/CE in virtù del quale un costruttore può ottenere una certificazione per un tipo di veicolo in uno Stato membro dell'UE e successivamente commercializzarlo in tutta l'UE senza la necessità di effettuare ulteriori prove.

Prova in presenza di testimoni

La prassi di effettuare le prove richieste per la procedura di omologazione nei laboratori certificati dei costruttori di automobili sotto la supervisione del servizio tecnico designato.

Procedura di prova per i veicoli leggeri armonizzata a livello mondiale (WLTP)

Norma armonizzata a livello mondiale per determinare i livelli di inquinanti e di emissioni di CO₂, il consumo di carburante o di energia e l'autonomia elettrica dei veicoli leggeri.

Tale progetto mirava a sviluppare un ciclo di prova per i veicoli leggeri armonizzato a livello mondiale (WLTC), rappresentare le caratteristiche di guida tipiche a livello mondiale e disporre di una base per una prova di certificazione dell'omologazione armonizzata a livello legislativo in tutto il mondo dal 2014 in poi.

**ESITO DELLA VOTAZIONE FINALE
IN SEDE DI COMMISSIONE COMPETENTE PER IL MERITO**

Approvazione	28.2.2017
Esito della votazione finale	+: 40 -: 2 0: 2
Membri titolari presenti al momento della votazione finale	Nikos Androulakis, Pilar Ayuso, Ivo Belet, José Blanco López, Dita Charanzová, Mireille D'Ornano, Miriam Dalli, Daniel Dalton, Seb Dance, Mark Demesmaeker, Bas Eickhout, Ismail Ertug, Eleonora Evi, Fredrick Federley, Ildikó Gáll-Pelcz, Gerben-Jan Gerbrandy, Jens Gieseke, Julie Girling, Françoise Grossetête, Hans-Olaf Henkel, Krišjānis Kariņš, Kateřina Konečná, Merja Kyllönen, Cláudia Monteiro de Aguiar, Massimo Paolucci, Franck Proust, Christine Revault D'Allonnes Bonnefoy, Dominique Riquet, Massimiliano Salini, Christel Schaldemose, Sven Schulze, Olga Sehnalová, Ivan Štefanec, Neoklis Sylikiotis, Carlos Zorrinho, Kosma Złotowski
Supplenti presenti al momento della votazione finale	Lucy Anderson, Antonio López-Istúriz White, Angelika Niebler, Julia Reda, Bronis Ropė, Andreas Schwab, Martina Werner, Marco Zullo

**VOTAZIONE FINALE PER APPELLO NOMINALE
IN SEDE DI COMMISSIONE COMPETENTE PER IL MERITO**

40	+
ALDE	Dita Charanzová, Fredrick Federley, Gerben-Jan Gerbrandy, Dominique Riquet
ECR	Daniel Dalton, Mark Demesmaeker, Julie Girling
EFDD	Eleonora Evi, Marco Zullo
GUE/NGL	Kateřina Konečná, Merja Kyllönen, Neoklis Sylikiotis
PPE	Pilar Ayuso, Ivo Belet, Jens Gieseke, Françoise Grossetête, Ildikó Gáll-Pelcz, Krišjānis Kariņš, Antonio López-Istúriz White, Cláudia Monteiro de Aguiar, Angelika Niebler, Franck Proust, Sven Schulze, Andreas Schwab, Ivan Štefanec
S&D	Lucy Anderson, Nikos Androulakis, José Blanco López, Miriam Dalli, Seb Dance, Ismail Ertug, Massimo Paolucci, Christine Revault D'Allonnes Bonnefoy, Christel Schaldemose, Olga Sehnalová, Martina Werner, Carlos Zorrinho
VERTS/ALE	Bas Eickhout, Julia Reda, Bronis Ropė

2	-
ECR	Hans-Olaf Henkel
ENF	Mireille D'Ornano

2	0
ECR	Kosma Złotowski
PPE	Massimiliano Salini

Significato dei simboli utilizzati:

+ : favorevoli

- : contrari

0 : astenuti