



Brussel, 7.3.2017
COM(2017) 118 final

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE
RAAD**

**overeenkomstig artikel 7 van Richtlijn 2009/126/EG van het Europees Parlement en de
Raad van 21 oktober 2009 inzake fase II-benzinedampterrugwinning tijdens het
bijtanken van motorvoertuigen in benzinestations**

Inhoudsopgave

| | | |
|--------|--|---|
| 1. | INLEIDING..... | 3 |
| 2. | DE VOS II-RICHTLIJN | 4 |
| 2.1. | Wat doet de richtlijn? | 4 |
| 2.2. | Wat zijn de belangrijkste maatregelen?..... | 4 |
| 2.3. | Aanpassing aan de technische vooruitgang | 4 |
| 3. | UITVOERING VAN DE VOS II-RICHTLIJN | 5 |
| 3.1. | Algemene omzetting en uitvoering | 5 |
| 3.2. | Artikel 7 - Evaluatie van de uitvoering | 5 |
| 3.2.1. | De drempel van 100 m ³ /jaar | 6 |
| 3.2.2. | Gegevens over de conformiteit tijdens het gebruik..... | 6 |
| 3.2.3. | Automatische bewakingsapparatuur..... | 6 |
| 4. | EVALUATIE VAN DE VOS II-RICHTLIJN | 7 |
| 4.1. | Achtergrond..... | 7 |
| 4.2. | Resultaat | 7 |
| 5. | CONCLUSIE..... | 8 |

1. INLEIDING

De opslag en distributie van benzine is een bron van uitstoot van vluchtige organische stoffen (VOS). Het zijn precursoren van troposferisch ozon (ook “ozon op leefniveau” genoemd), een broeikasgas dat gezondheidsproblemen veroorzaakt en schade toebrengt aan vegetatie (en zo de oogstopbrengst doet dalen). Bovendien hebben enkele VOS zoals benzeen en toluen, ook schadelijke eigenschappen, bijvoorbeeld een chronische of acute toxiciteit.

Twee complementaire richtlijnen zijn er samen op gericht de VOS-emissies van de opslag en distributie van benzine te verminderen:

- Richtlijn 94/63/EG¹ betreffende de beheersing van de uitstoot van vluchtige organische stoffen (VOS) als gevolg van de opslag van benzine en de distributie van benzine vanaf terminals naar benzinestations (de VOS I-richtlijn), die betrekking heeft op raffinaderijen en de levering van benzine aan benzinestations; en
- Richtlijn 2009/126/EG² inzake fase II-benzinedampt terugwinning tijdens het bijtanken van motorvoertuigen in benzinestations (de VOS II-richtlijn).

Artikel 7 van de VOS II-richtlijn bepaalt dat de Commissie de uitvoering van de richtlijn (met name bepaalde technische aspecten) moet evalueren en over de resultaten daarvan aan het Europees Parlement en de Raad verslag moet uitbrengen.

In haar mededelingen over *Gezonde en resultaatgerichte regelgeving (Refit): resultaten en volgende stappen*³ en *Refit: stand van zaken en vooruitzichten*⁴ kondigde de Commissie aan dat zij de evaluatie van beide VOS-richtlijnen aanvatte.

Besloten werd dat het het meest efficiënt zou zijn de evaluatie van de uitvoering van de VOS II-richtlijn en die van de twee VOS-richtlijnen gelijktijdig te verrichten. Alle details over de toetsing en evaluatie zijn te vinden in het werkdocument van de diensten van de Commissie over de Refit-evaluatie van Richtlijn 94/63/EG betreffende de beheersing van de uitstoot van vluchtige organische stoffen als gevolg van de opslag van benzine en de distributie van benzine vanaf terminals naar benzinestations, en van Richtlijn 2009/126/EG inzake fase II-benzinedampt terugwinning tijdens het bijtanken van

¹ Richtlijn 94/63/EG van het Europees Parlement en de Raad van 20 december 1994 betreffende de beheersing van de uitstoot van vluchtige organische stoffen (VOS) als gevolg van de opslag van benzine en de distributie van benzine vanaf terminals naar benzinestations (PB L 365 van 31.12.1994, blz. 24).

² Richtlijn 2009/126/EG van het Europees Parlement en de Raad van 21 oktober 2009 inzake fase II-benzinedampt terugwinning tijdens het bijtanken van motorvoertuigen in benzinestations (PB L 285 van 31.10.2009, blz. 36).

³ Bijlage bij *Gezonde en resultaatgerichte regelgeving (Refit): resultaten en volgende stappen*, Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's (COM(2013) 685 final).
http://ec.europa.eu/smart-regulation/docs/20131002-refit-annex_en.pdf

⁴ COM(2014) 368 final. Zie ook de website van de Commissie voor betere regelgeving:
http://ec.europa.eu/smart-regulation/refit/index_en.htm

motorvoertuigen in benzinestations (SWD(2017) 65), alsook in de studie die ter ondersteuning van deze werkzaamheden in opdracht was gegeven⁵.

Dit verslag gaat over de resultaten van de evaluatie van de uitvoering en de follow-up van de evaluatie van de VOS II-richtlijn.

2. DE VOS II-RICHTLIJN

2.1. Wat doet de richtlijn?

De VOS II-richtlijn waarborgt de terugwinning van schadelijke benzinedamp die anders tijdens het bijtanken van een motorvoertuig in een tankstation zou worden uitgestoten. Uiteindelijk zullen alle benzinepompen in de EU (behalve in tankstations met een heel klein jaarlijks debiet) moeten worden uitgerust om die damp terug te winnen.

2.2. Wat zijn de belangrijkste maatregelen?

De richtlijn is van toepassing op nieuwe tankstations en tankstations die een uitgebreide renovatie hebben ondergaan, met een jaarlijks debiet van meer dan 500 m³ benzine, en tankstations met een jaarlijks debiet van meer dan 100 m³ die onder woongebouwen gelegen zijn (artikel 3, leden 1 en 2). Zij verplicht hen een fase II-benzinedampterugwinningssysteem (PVR-systeem) te installeren. Grote tankstations (met een jaarlijks debiet van meer dan 3 000 m³) moeten tegen 2018 een PVR-systeem installeren (artikel 3, lid 3).

Het PVR-systeem moet door de fabrikant volgens de desbetreffende technische normen zijn gecertificeerd en moet minstens 85 % van de benzinedamp kunnen afvangen (artikel 4). Het rendement van het systeem moet eenmaal per jaar worden getest of om de drie jaar als het tankstation over automatische bewakingsapparatuur beschikt (artikel 5, leden 1 en 2).

Tankstations die een PVR-systeem hebben geïnstalleerd, moeten de consumenten daarvan in kennis stellen door op of in de nabijheid van de benzinepomp een bord, een sticker of een andere mededeling aan te brengen (artikel 5, lid 3).

2.3. Aanpassing aan de technische vooruitgang

Overeenkomstig artikel 8 van de richtlijn is een geharmoniseerde testmethode om het rendement van PVR-systemen te bepalen, ingevoerd bij Richtlijn 2014/99/EU⁶, die de artikelen 4 en 5 van de VOS II-richtlijn heeft gewijzigd om er verwijzingen naar de normen EN 16321-1:2013 en EN 16321-2:2013 in op te nemen.

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

⁶ Richtlijn 2014/99/EU van de Commissie van 21 oktober 2014 tot wijziging, met het oog op aanpassing aan de technische vooruitgang, van Richtlijn 2009/126/EG inzake fase II-benzinedampterugwinning tijdens het bijtanken van motorvoertuigen in benzinestations (PB L 304 van 23.10.2014, blz. 89-90);
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1468508694487&uri=CELEX:32014L0099>

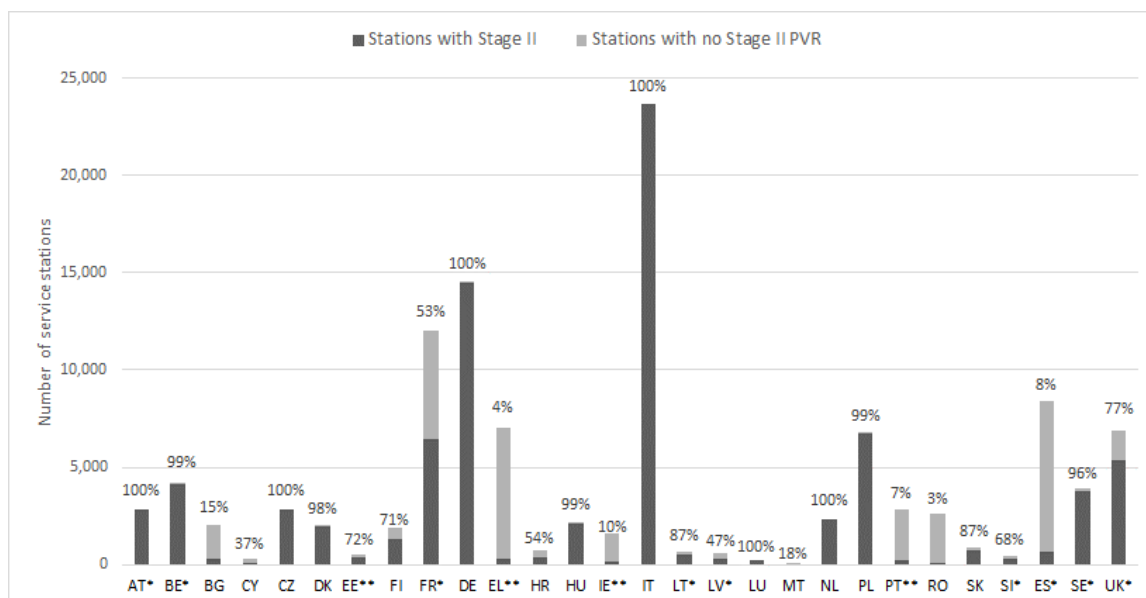
3. UITVOERING VAN DE VOS II-RICHTLIJN

3.1. Algemene omzetting en uitvoering

De richtlijn is door alle lidstaten omgezet in nationaal recht, zij het met vertraging in sommige gevallen. Inbreukprocedures wegens te late omzetting werden in maart 2012 ingeleid tegen 11 lidstaten: Bulgarije, Cyprus, Duitsland, Griekenland, Italië, Oostenrijk, Polen, Portugal, Roemenië, Slovenië en Zweden. In negen gevallen werd de procedure in 2012 beëindigd en in de twee andere in 2013, nadat de betrokken lidstaten alle omzettingsmaatregelen hadden meegedeeld.

Van alle tankstations in de EU is momenteel 72 % met fase II-systemen uitgerust. Aangezien kleinere tankstations zijn vrijgesteld en niet alle uitvoeringstermijnen zijn verstreken (zie punt 2.2), geeft dit hoge percentage aan dat er veel vooruitgang wordt geboekt. Zoals aangegeven in figuur 1, verschilt de situatie echter sterk van lidstaat tot lidstaat: terwijl 15 lidstaten het gemiddelde van 72 % hebben gehaald of overschreden, lijken andere achterop te hinken⁷.

Figuur 1: Gebruik van fase II-systemen per lidstaat (raming)



Uit de antwoorden van de belanghebbenden op de raadpleging blijkt dat de meeste lidstaten bij de toepassing van de richtlijn weinig of geen technische problemen of interpretatiemoeilijkheden hebben ondervonden. Dit kan gedeeltelijk worden verklaard door het feit dat veel lidstaten al wetgeving op dit gebied hadden. Er werden enkele individuele problemen gesignaleerd, zoals onvoldoende duidelijkheid over de betekenis van “uitgebreide renovatie”; deze worden echter door bespreking en uitwisseling van ervaring met de lidstaten toegelicht.

3.2. Artikel 7 - Evaluatie van de uitvoering

Artikel 7 van de richtlijn bepaalt dat de Commissie met name het volgende moet evalueren:

⁷ De gegevens hebben betrekking op het totale aantal tankstations, inclusief kleine tankstations en tankstations waarvoor de termijn nog niet verstreken is. Naargelang de lokale marktsituatie wijst een lage dekkingsgraad dus niet noodzakelijk op een probleem in verband met de naleving.

- (a) de drempel van 100 m³/jaar zoals bedoeld in artikel 3, lid 1, onder b), en lid 2, onder b), van de richtlijn en in artikel 6, lid 3, van Richtlijn 94/63/EG;
- (b) de gegevens over de conformiteit van PVR-systemen van fase II tijdens het gebruik; en
- (c) de noodzaak van automatische bewakingsapparatuur.

3.2.1. De drempel van 100 m³/jaar

De richtlijn legt verplichtingen op aan tankstations met een jaarlijks debiet van meer dan 100 m³ (artikel 3, leden 1 en 2). Men was van oordeel dat, onder deze drempel, de kosten in verband met de maatregelen niet evenredig zouden zijn aan de potentiële milieuvoordelen.

Uit de raadpleging is gebleken dat de meeste belanghebbenden de drempel passend achtten en dat dergelijke vrijstellingen voor kleine stations ook buiten de EU gelden. Slechts zeven van de 45 respondenten vonden dat de drempel hoger moest liggen, terwijl drie lidstaten en drie belanghebbenden uit de bedrijfstak voor een lagere drempel pleitten.

Gezien de omvang van de potentiële emissiereducties en de daarmee gepaard gaande extra kosten, zou een verlaging van de drempel momenteel echter niet gerechtvaardigd zijn.

3.2.2. Gegevens over de conformiteit tijdens het gebruik

Artikel 4 van de richtlijn bevat minimumnormen voor het rendement van terugwinningssystemen. Artikel 5 voorziet in periodieke controles om de prestaties te verifiëren.

Uit de evaluatie is gebleken dat de in de handel verkrijgbare systemen een dampterugwinningrendement van 85 tot 95 % kunnen halen. Voor systemen die al in stations waren geïnstalleerd vóór de verplichtingen van kracht werden, was het echter niet altijd mogelijk de nodige documentatie te verkrijgen. In de praktijk verschilt het rendement naargelang het systeem in kwestie en de wijze waarop het wordt gebruikt. Het rendement wordt ook beïnvloed door externe factoren zoals de temperatuur en de samenstelling van de brandstof. In het algemeen bleken de systemen volgens de minimum standaardverplichtingen te functioneren, maar de analyse onderstreepte ook het belang van routinetests (ten minste jaarlijks), omdat de damp/benzineverhouding gemakkelijk van de optimale waarden kan afwijken. Sommige lidstaten eisen ook dat de 'dampdichtheid' wordt getest, wat volgens de richtlijn niet verplicht is.

3.2.3. Automatische bewakingsapparatuur

De richtlijn houdt geen verplichting in tot het gebruik van automatische bewakingsapparatuur, maar voorziet in een versoepeling van het controleschema als dergelijke apparatuur is geïnstalleerd (artikel 5, lid 2). Automatische bewakingsapparatuur zou echter een toename van de emissies, bijvoorbeeld door slecht onderhoud, kunnen voorkomen (zie vorig punt).

Uit de raadpleging van de belanghebbenden is gebleken dat het gebruik van automatische bewakingssystemen verplicht is in drie lidstaten⁸, terwijl de toepassing ervan in de

⁸ Duitsland, Hongarije en Oostenrijk.

lidstaten waar dat op vrijwillige basis gebeurt, doorgaans laag is. De grootste hinderpalen voor het gebruik zijn hoge kosten en gebrek aan kennis.

De mogelijkheden voor aanvullende emissiereducties door het veralgemeende gebruik van automatische bewakingssystemen in de hele EU zijn blijkbaar beperkt. Dankzij de vrijwillige aanpak konden de bedrijfstak of de lidstaten dergelijke systemen toepassen waar het nuttig werd geacht, bijvoorbeeld in het licht van de nationale omstandigheden.

4. EVALUATIE VAN DE VOS II-RICHTLIJN

4.1. Achtergrond

De richtlijn werd in het kader van het Commissieprogramma voor gezonde en resultaatgerichte regelgeving (Refit) beoordeeld op grond van de effectiviteit, efficiëntie, relevantie, coherentie en meerwaarde ervan voor de EU.

Bij de evaluatie is bijzondere aandacht besteed aan het opsporen en beoordelen van regelgevingsdruk en aan het zoeken naar mogelijkheden tot vereenvoudiging.

4.2. Resultaat

De richtlijn bleek effectief, efficiënt, coherent en relevant te zijn en meerwaarde te hebben voor de EU.

De evaluatie heeft aangetoond dat de richtlijn er effectief toe heeft bijgedragen om de VOS-emissies van benzine tijdens het bijtanken van motorvoertuigen in tankstations te beperken. Vandaag bedraagt de bijdrage van de activiteiten die onder de VOS I- en VOS II-richtlijnen vallen, maar 0,7 % van alle antropogene VOS-emissies in de EU.

De richtlijn werd ook efficiënt geacht. Uit de beschikbare gegevens blijkt dat de kosten ruimschoots evenredig zijn aan de baten, met name wanneer rekening wordt gehouden met de extra niet-becijferde baten en de opbrengsten uit de wederverkoop van de teruggewonnen benzine. De besparingen die uit de vermindering van de schadelijke gevolgen voor de gezondheid en het milieu voortvloeien, zijn op 92 à 270 miljoen euro geschat, terwijl de financiële baten als gevolg van de verkoop van de teruggewonnen benzine op 77 miljoen euro werden geraamd. De jaarlijkse kapitaal- en onderhoudskosten zijn op 199 miljoen euro geraamd, terwijl de administratie en de naleving 13 miljoen euro zouden kosten. Er zij echter op gewezen dat het, als gevolg van de beperkte hoeveelheid beschikbare gegevens, niet mogelijk is geweest een degelijke kosten-batenanalyse uit te voeren.

De richtlijn is coherent met andere wetgeving van de Unie. Vorderingen van sommige belanghebbenden of onverenigbaarheden met de richtlijn brandstofkwaliteit⁹ en de VOS I-richtlijn werden niet accuraat of significant geacht.

De richtlijn blijft relevant als reactie op bedreigingen voor de gezondheid en het milieu. Zij biedt een “vangnet” van milieubescherming, ook in het licht van de desbetreffende

⁹ Richtlijn 2009/30/EG van 23 april 2009 tot wijziging van Richtlijn 98/70/EG met betrekking tot de specificatie van benzine, dieselbrandstof en gasolie en tot invoering van een mechanisme om de emissies van broeikasgassen te monitoren en te verminderen, tot wijziging van Richtlijn 1999/32/EG van de Raad met betrekking tot de specificatie van door binnenschepen gebruikte brandstoffen en tot intrekking van Richtlijn 93/12/EEG (PB L 140 van 5.6.2009, blz. 88).

internationale verbintenissen. Zij blijft ook relevant in het kader van de doelstellingen van het schoneluchtbeleid die in het 7e milieuactieprogramma¹⁰ en het Pakket schone lucht voor Europa¹¹ zijn vastgesteld. Sommige belanghebbenden voerden aan dat de verplichting om op of in de nabijheid van benzinepompen met PVR-systeem een bord, sticker of andere mededeling aan te brengen (artikel 5, lid 3), niet de gewenste invloed zou hebben op de keuze van de consument, aangezien die keuze eerder door prijs en gemak dan door milieuoverwegingen wordt bepaald. De conclusie van de evaluatie was echter dat zelfs in dit geval een wijziging van de wetgeving meer belastend kan zijn dan een vereenvoudiging.

De raadpleging bevestigde de voordelen van EU-regelgeving op dit gebied. De richtlijn is van belang geweest om een gemeenschappelijke aanpak voor de hele EU vast te stellen en heeft de grensoverschrijdende handel in benzine en apparatuur bevorderd.

5. CONCLUSIE

Gebleken is dat de VOS II-richtlijn effectief, efficiënt, coherent en relevant is en meerwaarde heeft voor de EU. In het algemeen wordt de richtlijn ook goed uitgevoerd door de lidstaten.

De Commissie zal met de lidstaten blijven samenwerken om hen de richtlijn volledig te helpen uitvoeren.

¹⁰ Besluit nr. 1386/2013/EU van het Europees Parlement en de Raad van 20 november 2013 inzake een nieuw algemeen milieuactieprogramma voor de Europese Unie voor de periode tot en met 2020 "Goed leven, binnen de grenzen van onze planeet";
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX:32013D1386>

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