



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 4.12.2008
KOM(2008) 812 endelig

2008/0229 (COD)

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS DIREKTIV

**om fase II-genvinding af benzindampe ved benzinpåfyldning af personbiler på
servicestationer**

{ SEK(2008) 2937 }

{ SEK(2008) 2938 }

(forelagt af Kommissionen)

BEGRUNDELSE

1. BAGGRUNDEN FOR FORSLAGET

1.1. Generel baggrund

Dette lovforslag tager sigte på genvinding af benzindampe, som udledes til atmosfæren i forbindelse med tankning af personbiler på servicestationer (fase II-genvinding af benzindampe). Emissionerne af flygtige organiske forbindelser fra benzin bidrager til lokale og regionale luftkvalitetsproblemer (benzen og ozon), for hvilke der findes EF-luftkvalitetsstandarder og -mål. Jordnær ozon er et forurenende stof, som overskrider landegrænserne, og som desuden er den tredjevigtigste drivhusgas. Benzen er et kendt humant carcinogen.

Forslaget er udarbejdet som opfølgning på tilsagn, som Kommissionen har afgivet i:

- temastrategien for luftforurening¹
- Kommissionens forslag om ændring af direktiv 98/70/EF om kvaliteten af benzin og dieselolie², som tager sigte på at fremme anvendelsen af biobrændsler og bioethanol, navnlig ved at lempe kravene til benzinsens damptryk. Kommissionen erkendte, at dette kunne føre til større emissioner af flygtige organiske forbindelser, og anførte, at der ville blive foreslået en fase II for genvinding af benzindampe til udligning af eventuelle stigninger i emissionerne
- en erklæring i tilknytning til et nyt direktiv om luftkvaliteten³, hvor Kommissionen erkender betydningen af at bekæmpe luftforurening ved kilden med henblik på at opfylde luftkvalitetsmålsætningerne, og hvor der foreslås en række nye kildebaserede fællesskabsforanstaltninger, herunder fase II-genvinding af benzindampe.

1.2. Gældende bestemmelser på det område, som forslaget vedrører

Direktiv 94/63/EF tager sigte på genvinding af benzindampe, der udledes til atmosfæren ved benzinoplagrang og –distribution fra terminaler til servicestationer (fase I-genvinding af benzindampe). Benzindampe, som fortrænges ved påfyldning af en servicestation, returneres til tankbilen eller den mobile beholder og returneres til terminalen, hvorfra den kan distribueres på ny.

1.3. Overensstemmelse med andre EU-politikker og -mål

Forslaget er i overensstemmelse med Fællesskabets politik for luftkvalitet og er i tråd med udviklingen hen imod et luftkvalitetsniveau, der ikke medfører væsentlige negative virkninger og risici for sundhed og miljø, som foreskrevet i Fællesskabets sjette miljøhandlingsprogram. Forslaget er også i tråd med de tre søjler i Lissabon-

¹ Afsnit 4.2.1.2 på side 9 i KOM(2005) 446 af 21. september 2005.

² Afsnit 3(4) på side 7 og 8 i KOM(2007) 18 af 31. januar 2007.

³ Direktiv 2008/50/EF om luftkvaliteten og renere luft i Europa, EUT L152 af 11.6.2008, s. 1 – 43.

strategien, da det vil give stødet til større efterspørgsel efter og udvikling af fase II-dampgenvindingsteknologi.

2. HØRING AF INTERESSEREDE PARTER

2.1. Høring af interesserede parter

2.1.1. Høringsmetoder, hovedmålgrupper og respondenternes overordnede profil

Der er foretaget en målrettet høring af de vigtigste parter, som er blevet kontaktet direkte. Det drejede sig bl.a. om sammenslutninger fra olieindustrien, fabrikanter af udstyr til fase II-dampgenvinding, ngo'er inden for miljø/transport, selvstændige tankstationsoperatører og automobilklubber. Desuden blev den almene befolkning hørt via internettet.

2.1.2. Kort gennemgang af svarene og af, hvordan disse er blevet indarbejdet

Svarene dækkede spørgsmål vedrørende benzindampes indvirkning på sundheden, effektiviteten af fase II-udstyr, fordelene ved automatisk overvågningsudstyr og omkostningseffektiviteten ved de forskellige muligheder for installering af fase II-udstyr. Disse svar er taget i betragtning ved udarbejdelsen af hovedelementerne i det vedlagte forslag, bl.a. hvad angår servicestationer med overliggende boliger, den nedre grænseværdi for de berørte servicestationer og den automatiske overvågning af udstyrets effektivitet i brug.

Et resumé af spørgsmålene kan findes på:
<http://ec.europa.eu/environment/air/transport/petrol.htm>

2.2. Ekspertbistand

2.2.1. Relevante videnskabelige områder/eksperter

Ekspertbistand fra olieindustrien og fabrikanter af fase II-dampgenvindingsudstyr og fra konsulenter, som har udarbejdet skøn over omkostninger og fordele ved de forskellige løsningsmodeller for fase II-genvinding.

2.2.2. Metodologi

Til beregning af de samlede omkostninger ved anvendelsen af fase II-dampgenvinding over tid og af mængden af genvundne benzindampe er der anvendt statistiske data om antallet og størrelsen af servicestationer kombineret med skøn over omkostningerne ved fase II-udstyr. Til beregning af de monetære omkostninger ved skader forårsaget af benzindampe er anvendt en simpel funktion baseret på de gennemsnitlige skadesomkostninger som følge af virkningerne af jordnær ozon. Virkningerne af benzen er ikke blevet kvantificeret.

2.2.3. Væsentligste organisationer, der er blevet hørt

Europæiske sammenslutninger fra olieindustrien, fabrikanter af fase II-udstyr, ngo'er inden for miljø/transport, selvstændige tankstationsoperatører og automobilklubber.

2.2.4. *Sammendrag af den rådgivning, der er modtaget og anvendt*

To forskellige konsulenter blev anmodet om at rådgive Kommissionen vedrørende omkostninger og omkostningseffektivitet ved de forskellige fase II-alternativer. Disse oplysninger er sammenfattet i to rapporter fra hhv. 2005 og 2008. Den sidstnævnte rapport var også baseret på de seneste oplysninger om gennemførelsen af fase II-genvinding i medlemsstaterne.

2.2.5. *Offentliggørelse af rådgivningen*

Begge rapporter kan ses på Kommissionens websted: <http://ec.europa.eu/environment/air/transport/petrol.htm>

2.3. **Konsekvensanalyse**

I konsekvensanalysen gennemgås omkostninger og fordele ved følgende løsningsmodeller:

- 1) status quo
- 2) installering af *Onboard Refuelling Vapour Recovery* (indbygget dampretursystem) i personbiler og lette erhvervskøretøjer
- 3) installering af fase II-udstyr i
 - a) alle nye og væsentligt moderniserede servicestationer med en gennemstrømningsmængde på over 500 m³ benzin om året
 - b) alle nye og væsentligt moderniserede servicestationer med en gennemstrømningsmængde på over 500 m³ benzin om året og større eksisterende stationer (med en gennemstrømningsmængde på over 3000 m³ benzin om året)
 - c) løsningsmodel (b) og servicestationer beliggende i boligbyggeri eller med overliggende boliger
 - d) løsningsmodel (c) med automatisk kontrol af alt fase II-udstyr, hvor benzinsalget begrænses, hvis udstyret ikke fungerer korrekt.

Konsekvensanalysen, der er vedlagt dette forslag, indeholder en nærmere vurdering af de forskellige løsningsmodeller. Den vil kunne ses på følgende websted: <http://ec.europa.eu/environment/air/transport/petrol.htm>

3. **FORSLAGETS RETLIGE ASPEKTER**

3.1. **Resumé af forslaget**

Forslaget indeholder følgende: i) pligt til at installere fase II-udstyr i nye og moderniserede stationer med en gennemstrømningsmængde på over 500 m³ benzin om året; ii) krav om eftermontering af fase II-udstyr i eksisterende stationer med en gennemstrømningsmængde på over 3000 m³ inden 2020; og iii) krav om installering

af fase II-udstyr i alle nye eller væsentligt moderniserede stationer, uanset størrelse, der er beliggende under boliger; iv) ikke pligt til at installere automatisk overvågning af fase II-udstyr, men mulighed for længere inspektionsintervaller ved installering af automatisk overvågning.

Krav om, at store eksisterende stationer skal installere fase II-udstyr inden 2020, medfører klart yderligere omkostninger, men også langt større emissionsreduktioner, dog med en lidt ringere omkostningseffektivitet. Omkostningerne er imidlertid relativt beskedne for begge løsningsmodellerne (20-30 mio. EUR pr. år i 2020).

Det er ikke muligt at foretage en direkte beregning af omkostningerne ved installering af fase II-udstyr i alle servicestationer med overliggende boliger, men den omtrentlige beregning viser, at omkostningerne ved en planlagt eftermontering på en lille servicestation ville svare til gennemsnitsomkostningerne ved de andre løsningsmodeller. Omkostningerne ved en ikke-planlagt eftermontering er imidlertid betydeligt større og berettiger ikke til, at der fastsættes en tidsfrist. I tiårsperioden efter vedtagelsen af et nyt direktiv om fase II-dampgenvinding kan over to tredjedele af disse stationer imidlertid ventes at have foretaget en planlagt modernisering. Forslaget vil også understrege det faktum, at servicestationer med overliggende boliger allerede skal installere fase I-udstyr uanset deres størrelse.

Automatisk overvågning ville ganske vist sikre, at de ønskede fordele opnås, men omkostningerne ved disse systemer er usikre, og det er muligt, at enklere og billigere systemer kan give de samme resultater. Denne konklusion støttes af resultaterne i ENTEC-rapporten, hvor der regnes med en 50 % forringelse af omkostningseffektiviteten ved obligatorisk indførelse af automatisk overvågning⁴. Der ville imidlertid være mindre behov for regelmæssig inspektion, hvilket ville betyde en omkostningsbesparelse for stationer, der installerer automatisk overvågningsudstyr.

3.2. Retsgrundlag

Traktatens artikel 175 er det rette retsgrundlag, da forslaget klart vedrører miljøbeskyttelse.

3.3. Subsidiaritetsprincippet

Subsidiaritetsprincippet finder anvendelse, for så vidt som forslaget ikke hører ind under Fællesskabets enekompetence. Forslagets mål kan ikke i tilstrækkelig grad opfyldes af medlemsstaterne alene af følgende grunde:

- Jordnær ozon er et grænseoverskridende forurenende stof, der dannes *in situ* i atmosfæren ud fra prækursor-emissioner af flygtige organiske forbindelser (f.eks. benzindamp) og nitrogenoxider. Emissioner af benzindamp i ét land kan medføre luftkvalitetsproblemer i nabolandene. Der kræves derfor en sammenhængende indsats fra alle medlemsstaterne til løsning af problemet med jordnær ozon.
- Direktivet om kvaliteten af benzin og dieselolie, der sælges i EU, har traktatens artikel 95 som retsgrundlag og anvendes ensartet i hele EU. Kommissionen har

⁴ Tabel 6.24, s. 55, i ENTEC-rapporten (udarbejdet for Kommissionen, maj 2005).

foreslået en lempelse af kravene til benzinens damptryk for at fremme brugen af bioethanol. Det vil imidlertid kunne resultere i større udledninger af flygtige organiske forbindelser, selv i de lande, hvor fase II-genvinding allerede gennemføres. Der er derfor behov for handling fra Fællesskabets side til at håndtere denne potentielle stigning i VOC-emissionerne.

3.4. Proportionalitetsprincippet

Forslaget går ikke ud over, hvad der er nødvendigt for at nå målet om at begrænse udslippet af benzindampe ved benzinpåfyldning. Kun de tekniske minimumsparametre er fastsat nærmere, mens medlemsstaterne frit kan bestemme, hvilke teknologier og midler de vil anvende.

3.5. Reguleringsmiddel/-reguleringsform

Et direktiv anses for den mest passende reguleringsform.. Fase II-genvinding kan i praksis gennemføres med forskellige teknologiske løsninger. Endvidere har et stort antal medlemsstater allerede indført lovgivning om fase II-genvinding. Det er ikke nødvendigt at ændre den fremgangsmåde, disse medlemsstater har valgt. Dog kan det blive nødvendigt at revidere de numeriske værdier for nogle af de tekniske parametre. Med et direktiv vil medlemsstaterne have de videst mulige rammer for selv at bestemme, hvordan forslaget skal gennemføres, samtidig med at de også har mulighed for at pålægge strengere krav, hvis dette anses for nødvendigt til bekæmpelse af luftkvalitetsproblemer.

4. BUDGETMÆSSIGE KONSEKVENSER

Der er ingen konsekvenser for Fællesskabets budget.

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS DIREKTIV

om fase II-genvinding af benzindampe ved benzinpåfyldning af personbiler på servicestationer

EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —

under henvisning til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, særlig artikel 175,

under henvisning til forslag fra Kommissionen⁵,

under henvisning til udtalelse fra Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg⁶,

under henvisning til udtalelse fra Regionsudvalget⁷,

efter proceduren i traktatens artikel 251⁸, og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) I Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse nr. 1600/2002/EF af 22. juli 2002 om fastlæggelse af Fællesskabets sjette miljøhandlingsprogram⁹ fastslås det, at det er nødvendigt at reducere forureningen til et niveau, hvor der er færrest mulige skadevirkninger på menneskers sundhed og miljøet .
- (2) Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/50/EF af 21. maj 2008 om luftkvaliteten og renere luft i Europa¹⁰ fastlægger luftkvalitetsmålsætninger for jordnær ozon, og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2001/81/EF af 23. oktober 2001¹¹ fastlægger nationale emissionslofter for flygtige organiske forbindelser, som bidrager til dannelsen af jordnær ozon. Emissioner af flygtige organiske forbindelser, herunder benzindampe, i én medlemsstat medfører luftkvalitetsproblemer i andre medlemsstater.
- (3) Direktiv 94/63/EF af 20. december 1994 om forebyggelse af emissioner af flygtige organiske forbindelser (VOC) ved benzinoplagring og benzindistribution fra terminaler til servicestationer¹² (fase I-genvinding af benzindampe) sigter mod

⁵ EUT C [...] af [...], s. [...].

⁶ EUT C [...] af [...], s. [...].

⁷ EUT C [...] af [...], s. [...].

⁸ EUT C [...] af [...], s. [...].

⁹ EFT L 242 af 10.9.2002, s. 1.

¹⁰ EUT L 152 af 11.6.2008, s. 1.

¹¹ EFT L 309 af 27.11.2001, s. 22.

¹² EFT L 365 af 31.12.1994, s. 24.

genvinding af benzindampe, der udledes ved benzinoplagring og benzindistribution fra terminaler til servicestationer.

- (4) Der udledes også benzindampe ved benzinpåfyldning af personbiler på servicestationer, og disse dampe bør genvindes i tråd med bestemmelserne i direktiv 94/63/EF.
- (5) Eksisterende servicestationer kan blive nødsaget til at tilpasse deres infrastruktur, og for at mindske omkostningerne herved er det mest hensigtsmæssigt at installere dampgenvindingsudstyr i forbindelse med en gennemgribende modernisering. De store eksisterende stationer har imidlertid bedre muligheder for at foretage disse ændringer og bør installere dampgenvindingsudstyr tidligere, da de tegner sig for en større del af emissionerne. For nye servicestationer kan udstyr til benzindampgenvinding inddrages i design- og anlægsfasen og kan derfor installeres umiddelbart.
- (6) Der bør fastsættes et ensartet mindsteniveau for benzindampgenvinding med henblik på at opnå store miljøfordele og fremme handel med udstyr til genvindingsudstyr.
- (7) Der bør foretages regelmæssig inspektion af alt installeret fase II-genvindingsudstyr til sikring af, at udstyret medfører en reel mindskelse i emissionerne.
- (8) Medlemsstaterne bør fastsætte regler om sanktioner for overtrædelse af bestemmelserne i dette direktiv og sikre, at de håndhæves. Sanktionerne bør være effektive, stå i et rimeligt forhold til overtrædelsen og have afskrækkende virkning.
- (9) Da luftforurening er grænseoverskridende, kan målene med indsatsen for at begrænse emissionerne af benzindampe til atmosfæren ikke i tilstrækkelig grad opfyldes af medlemsstaterne, men kan bedre nås på fællesskabsplan. Fællesskabet kan derfor træffe foranstaltninger i overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet, jf. traktatens artikel 5. I overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, jf. nævnte artikel, går dette direktiv ikke ud over, hvad der er nødvendigt for at nå disse mål -

UDSTEDT FØLGENDE DIREKTIV:

Artikel 1

Genstand

Dette direktiv fastsætter foranstaltninger til mindskelse af mængden af benzindampe, der udledes til atmosfæren ved benzinpåfyldning af motorkøretøjer på servicestationer.

Artikel 2

Definitioner

I dette direktiv forstås ved:

1. "benzin": benzin som defineret i artikel 2, stk. 1, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 98/70/EF¹³
2. "benzindampe": enhver luftformig forbindelse, som fordamper fra benzin
3. "servicestation": servicestation som defineret i artikel 2, litra d), i direktiv 94/63/EF
4. "eksisterende servicestation": servicestation, som er bygget, eller for hvilken der er udstedt en individuel planlægningstilladelse, byggetilladelse eller driftstilladelse inden den i artikel 7, stk. 1, andet afsnit, nævnte dato
5. "ny servicestation": servicestation, som er bygget, eller for hvilken der er udstedt en individuel planlægningstilladelse, byggetilladelse eller driftstilladelse efter den i artikel 7, stk. 1, andet afsnit, nævnte dato
6. "fase II-system til benzindampgenvinding": udstyr, hvormed benzindampe, der fortrænges fra brændstoftanken i et motorkøretøj ved benzinpåfyldning på en servicestation, genvindes og overføres til en underjordisk tank på servicestationen eller tilbage til benzinstanderen med henblik på gensalg
7. "dampgenvindingsgrad": forholdet mellem mængden af benzindampe, der tilbageføres med dampgenvindingssystemet, og mængden af benzindampe, som ville være udledt til atmosfæren uden dette system, udtrykt i procent
8. "damp/benzin-forholdet": forholdet mellem mængden af tilbageført benzindamp ved atmosfærisk tryk og mængden af påfyldt benzin
9. "gennemstrømningsmængde": den samlede årlige benzinmængde, der overføres fra mobile beholdere til en servicestation.

Artikel 3

Servicestationer

1. Medlemsstaterne sikrer, at alle servicestationer udstyres med et fase II-system til benzindampgenvinding, hvis den faktiske eller påtænkte gennemstrømningsmængde overstiger 500 m³ pr. år. Alle nye servicestationer, der er beliggende under permanente boliger eller arbejdspladsområder, skal imidlertid udstyres med et fase II-system til benzindampgenvinding uanset deres faktiske eller påtænkte gennemstrømningsmængde.
2. Medlemsstaterne sikrer, at eksisterende servicestationer med en gennemstrømningsmængde på over 500 m³ pr. år, som gennemgår en gennemgribende modernisering, udstyres med et fase II-system til benzindampgenvinding i forbindelse med en sådan modernisering.

¹³ EFT L 350 af 28.1.1998, s. 58.

3. Medlemsstaterne sikrer, at eksisterende servicestationer med en gennemstrømningsmængde på over 3000 m³ pr. år udstyres med et fase II-system til benzindampgenvinding senest den 31. december 2020.

Artikel 4

Mindste tilladte benzindampgenvindingsgrad

1. Medlemsstaterne sikrer, at dampgenvindingsgraden i et fase II-system til benzindampgenvinding er lig med eller større end 85 %.
2. For fase II-systemer til benzindampgenvinding, hvor de genvundne benzindampe overføres til en underjordisk tank, skal damp/benzin-forholdet være lig med eller større end 0,95, men mindre end eller lig med 1,05.

Artikel 5

Regelmæssig inspektion og overholdelse

1. Medlemsstaterne sikrer, at dampgenvindingsgraden kontrolleres mindst én gang pr. år.
2. Er der installeret et automatisk overvågningssystem, sikrer medlemsstaterne, at dampgenvindingsgraden kontrolleres mindst hvert tredje år. Det automatiske overvågningssystem afslører automatisk funktionsfejl i fase II-systemet til benzindampgenvinding og i selve det automatiske overvågningssystem, påviser fejl over for servicestationsoperatøren og standser automatisk benzinfløvet fra den defekte benzinstander, hvis fejlen ikke udbedres inden 7 dage.

Artikel 6

Sanktioner

Medlemsstaterne fastsætter bestemmelser om sanktioner for overtrædelse af de nationale bestemmelser, der er vedtaget i medfør af dette direktiv, og træffer alle nødvendige foranstaltninger til at sikre gennemførelsen heraf. Sanktionerne skal være effektive, stå i rimeligt forhold til overtrædelsen og have afskrækkende virkning. Medlemsstaterne giver Kommissionen meddelelse om disse bestemmelser senest på den dato, der er nævnt i artikel 7, stk. 1, første afsnit, og om alle relevante senere ændringer så hurtigt som muligt.

Artikel 7

Gennemførelse

1. Medlemsstaterne vedtager og offentliggør senest den [30. juni 2012] de love og administrative bestemmelser, der er nødvendige for at efterkomme dette direktiv. De tilsender straks Kommissionen disse bestemmelser med en sammenligningstabel, som viser sammenhængen mellem de pågældende bestemmelser og dette direktiv.

Medlemsstaterne anvender disse bestemmelser fra den [1. juli 2012].

Bestemmelserne skal ved vedtagelsen indeholde en henvisning til dette direktiv eller skal ved offentliggørelsen ledsages af en sådan henvisning. De nærmere regler for henvisningen fastsættes af medlemsstaterne.

2. Medlemsstaterne tilsender Kommissionen de vigtigste nationale bestemmelser, som de udsteder på det område, der er omfattet af dette direktiv.

Artikel 8

Ikrafttræden

Dette direktiv træder i kraft på dagen for offentliggørelsen i *Den Europæiske Unions Tidende*.

Artikel 9

Dette direktiv er rettet til medlemsstaterne.

Udfærdiget i Bruxelles, den.[...]

På Europa Parlamentets vegne
Formand
[...]

På Rådets vegne [...]
Formand
[...]