



Brussel, 5 maart 2020  
(OR. en)

6650/20

ENV 160  
ENER 77  
IND 29  
TRANS 102  
ENT 27  
SAN 77  
AGRI 83

## RESULTAAT BESPREKINGEN

---

van: het secretariaat-generaal van de Raad

d.d.: 5 maart 2020

aan: de delegaties

---

nr. vorig doc.: 6338/20

---

Betreft: Verbetering van de luchtkwaliteit  
– Conclusies van de Raad

---

Voor de delegaties gaan in de bijlage de conclusies van de Raad over bovengenoemd onderwerp, die de Raad tijdens zijn 3754e zitting op 5 maart 2020 heeft aangenomen.

**Verbetering van de luchtkwaliteit****- Conclusies van de Raad -**

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

1. HERINNERT AAN de mededeling "Een Europa dat beschermt: schone lucht voor iedereen"<sup>1</sup>, die beschrijft welke beleidsinspanningen de EU levert ter ondersteuning en facilitering van kosteneffectieve maatregelen van de lidstaten om de emissies in verschillende sectoren te verlagen, teneinde hun nationale emissiereductiedoelen en de normen voor de luchtkwaliteit te halen, en die gezamenlijke acties uit het verleden erkent, financieringsmogelijkheden in kaart brengt, een stand van zaken biedt, ook wat betreft de naleving, en voorstellen bevat voor verdere handhavingsmaatregelen en de te volgen koers;
2. HERINNERT ERAAN dat er volgens het 7e milieuactieprogramma voor moet worden gezorgd dat de buitenluchtkwaliteit in de Unie in 2020 aanzienlijk is verbeterd, met een evolutie in de richting van het door de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO) aanbevolen peil<sup>2</sup>;
3. HERINNERT AAN de eerste "Vooruitzichten voor schone lucht" van de EU<sup>3</sup>, waarin wordt gesteld dat de volledige uitvoering van het door de twee wetgevers goedgekeurde pakket maatregelen sinds het programma "Schone lucht" uit 2013 ervoor kan zorgen dat de fijnstofconcentraties in 2030 in het grootste deel van de EU onder de richtwaarde van de WHO vallen en de gevolgen voor de gezondheid aanzienlijk worden beperkt;

---

<sup>1</sup> Doc. 9048/18.

<sup>2</sup> 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" (PB L 354 van 28.12.2013, blz. 171).

<sup>3</sup> Doc. 10360/1/18 REV 1.

4. HERINNERT AAN zijn conclusies over Speciaal verslag nr. 23/2018 van de Europese Rekenkamer, getiteld "Luchtverontreiniging: onze gezondheid nog steeds onvoldoende beschermd"<sup>4</sup>, waarin wordt benadrukt dat verdere doeltreffende maatregelen ter verbetering van de luchtkwaliteit en coherente wetgeving in het Uniebeleid noodzakelijk zijn, en dat het nodig is de meest recente wetenschappelijke bevindingen in verband met de gevolgen voor de gezondheid van de mens in aanmerking te nemen, en rekening te houden met de richtsnoeren van de WHO;
5. IS INGENOMEN met de geschiktheidscontrole van de luchtkwaliteitsrichtlijnen<sup>5</sup> en NEEMT NOTA van de bevindingen daarin; NEEMT NOTA van de conclusie dat de luchtkwaliteitsrichtlijnen grotendeels geschikt zijn voor het beoogde doel en passen in het algemene kader voor schone lucht van de EU, met inbegrip van met name de richtlijn nationale emissieplafonds (NEC-richtlijn); ERKENT dat de richtlijnen een coherente regelgevingsgrondslag vormen voor de verbetering van de luchtkwaliteit in de EU en voor geharmoniseerde beoordelingscriteria voor de luchtkwaliteit in de hele EU;
6. ERKENT dat het EU-beleid inzake schone lucht aanzienlijk heeft bijgedragen tot de verbetering van de luchtkwaliteit in de EU, en ertoe heeft geleid dat minder mensen aan schadelijke luchtverontreiniging zijn blootgesteld dan in 2008; BENADRUKT echter dat luchtverontreiniging de belangrijkste milieugerelateerde oorzaak van gezondheidsproblemen in de EU blijft, en naar schatting jaarlijks meer dan 400 000 vroegtijdige sterfgevallen veroorzaakt; HERINNERT eraan dat met name mensen in stedelijke gebieden dat risico lopen; ONDERKENT dat luchtverontreiniging schadelijke gevolgen heeft voor ecosystemen en een oorzaak van biodiversiteitsverlies is;
7. IS VERHEUGD dat de luchtkwaliteitsrichtlijnen tot een representatieve, hoogwaardige meting van de luchtkwaliteit hebben geleid, duidelijke normen voor luchtkwaliteit hebben gesteld, de uitwisseling van betrouwbare, objectieve en vergelijkbare informatie over de luchtkwaliteit tussen de lidstaten, ook voor een breder publiek, hebben gefaciliteerd, waardoor dat publiek er nu beter bekend mee is, en een betere uitvoering en handhaving van de luchtkwaliteitsnormen hebben bevorderd; ERKENT niettemin dat er enige bezorgdheid is geuit over het feit dat enkele bepalingen in sommige gevallen een zekere mate van discretionaire bevoegdheid bieden met betrekking tot het ontwerp van het meetnet;

---

<sup>4</sup> Doc. 15782/18.

<sup>5</sup> Doc. 14712/19.

8. ONDERSTREEPT dat de vastgelegde luchtkwaliteitsnormen, met name de grenswaarden, de afgelopen tien jaar tot een aanzienlijke verbetering van de luchtkwaliteit hebben geleid; ACHT het daarom van essentieel belang grenswaarden te blijven gebruiken om de gezondheid van de burgers te beschermen; ONDERKENT dat de luchtkwaliteitsrichtlijnen echter niet geheel effectief zijn geweest en dat er ruimte is voor verbetering van het bestaande kader om ervoor te zorgen dat in de hele EU een goede luchtkwaliteit wordt bereikt, zodat schadelijke gevolgen voor de gezondheid van de mens en voor het milieu in zijn geheel worden voorkomen;
9. VESTIGT DE AANDACHT OP de bevinding dat de verplichting op grond van de luchtkwaliteitsrichtlijnen om corrigerende maatregelen te nemen bij overschrijding van de grenswaarden, bepalend is geweest voor de verbetering van de luchtkwaliteit, maar ONDERKENT dat actie op lokaal, nationaal en EU-niveau niet altijd heeft volstaan om aan de luchtkwaliteitsnormen te voldoen en de overschrijdingen zo kort mogelijk te houden, en dat er op een aantal gebieden nog altijd problemen zijn bij de uitvoering, waaronder een gebrekkige samenhang van de maatregelen over bestuursniveaus en sectoren heen;
10. IS INGENOMEN MET de doelstelling van de Commissie, zoals uiteengezet in de mededeling over de Europese Green Deal, om verontreiniging verder aan te pakken via preventieve en corrigerende maatregelen, en met de erin genoemde geplande maatregelen om luchtverontreiniging tegen te gaan; BENADRUKT dat het van belang is lessen te trekken uit de evaluatie van de bestaande wetgeving inzake luchtkwaliteit, inclusief de resultaten van de geschiktheidscontrole, om uit te maken of het huidige juridisch kader herzien moet worden om een doeltreffender en doelmatiger uitvoering en handhaving van de bepalingen over luchtkwaliteit mogelijk te maken, rekening houdend met de meest recente wetenschappelijke gegevens over de gevolgen voor de menselijke gezondheid en het milieu; BENADRUKT dat elk wetgevingsvoorstel in voorkomend geval moet worden onderworpen aan een uitgebreide effectbeoordeling;

11. IS INGENOMEN met het voornemen van de Commissie om een herziening van de normen inzake luchtkwaliteit voor te stellen, en KIJKT UIT naar besprekingen over deze voorstellen, onder meer over een mogelijke nauwere afstemming van de EU-normen inzake luchtkwaliteit op de luchtkwaliteitsrichtsnoeren van de WHO, die momenteel worden herzien en geactualiseerd; BENADRUKT dat aanscherping van de luchtkwaliteitsnormen in de eerste plaats tot doel heeft de negatieve gevolgen van luchtverontreiniging voor de gezondheid en het milieu te verminderen; ONDERSTREEPT het belang te streven naar de verwezenlijking van de richtsnoeren van de WHO inzake de luchtkwaliteit en zo bij te dragen aan de relevante duurzameontwikkelingsdoelen van de Verenigde Naties; CONSTATEERT echter MET BEZORGDHEID dat, ondanks de inspanningen om luchtverontreiniging op EU- en lidstaatniveau te verminderen, in veel lidstaten nog steeds niet wordt voldaan aan de luchtkwaliteitsnormen voor sommige verontreinigende stoffen, en dat op alle niveaus zo snel mogelijk passend moet worden opgetreden;
12. MOEDIGT de Commissie AAN om in aanvulling op de herziening van de luchtkwaliteitsnormen – met name de grenswaarden, die effectief zijn geweest en van essentieel belang blijven voor een minimale bescherming – te bezien hoe een benadering op basis van indicatoren van de gemiddelde blootstelling kan helpen om de totale blootstelling van de bevolking in alle gebieden, rekening houdend met de invloed op kwetsbare groepen, in de overeenkomstig Richtlijn 2008/50/EG<sup>6</sup> aangewezen zones en agglomeraties te verminderen en de menselijke gezondheid te verbeteren; VERZOEKT voorts de Commissie om te overwegen de huidige normen voor de luchtkwaliteit voor ozon te herzien in het licht van de beoordeling van verschillende factoren die van invloed zijn op de ozonniveaus, zoals geografische en klimatologische omstandigheden;
13. MERKT OP dat de belangrijkste bronnen van luchtverontreiniging in de EU zijn: vervoer, zowel weg- als niet-wegvervoer; de commerciële, institutionele en huishoudelijke sector, met inbegrip van woningverwarming; energieproductie en -distributie; energieverbruik in de industrie; industriële processen en productgebruik; landbouw en afval;

---

<sup>6</sup> Richtlijn 2008/50/EG van het Europees Parlement en de Raad van 21 mei 2008 betreffende de luchtkwaliteit en schonere lucht voor Europa (PB L 152 van 11.6.2008, blz. 1).

14. ONDERSTREEPT dat een effectief schoneluchtbeleid een geïntegreerde benadering vereist die zorgt voor – een regelmatig te evalueren – samenhang met andere milieubeleidsmaatregelen en met alle andere relevante beleidsterreinen, met inbegrip van de EU-wetgeving inzake emissiebronnen, zoals klimaat, industrie, energie, vervoer en landbouw, en die beter gebruikmaakt van de synergie tussen alle beleidsterreinen, en ook de kansen benut die de circulaire economie biedt, terwijl tegelijkertijd uitruil wordt vermeden; WIJST EROP dat moet worden gezorgd voor positieve neveneffecten tussen klimaatactie en luchtkwaliteit, zoals terdege beoordeeld in de Commissiemededeling "Een schone planeet voor iedereen - Een Europese strategische langetermijnvisie voor een bloeiende, moderne, concurrerende en klimaatneutrale economie"<sup>7</sup>, hetgeen moet leiden tot verbetering van de luchtkwaliteit, de menselijke gezondheid en de ecosystemen;
15. BENADRUKT dat de luchtkwaliteitsdoelen volledig tot uiting moeten komen in de EU-wetgeving inzake emissiebronnen en in het ontwerp van nieuwe sectorale initiatieven in het kader van de Europese Green Deal, onder meer op het gebied van slimme mobiliteit, slimme sectorintegratie, hernieuwbare energie, renovatie van gebouwen, woningverwarming, landbouw en industrie, met inbegrip van energieproductie; ONDERSTREEPT in dit verband de gezamenlijke verantwoordelijkheid van de EU en de lidstaten om de luchtkwaliteit te handhaven en te verbeteren; Verzoekt de Commissie ervoor te zorgen dat voorstellen voor EU-wetgeving inzake emissiebronnen voldoende bijdragen tot het bereiken van de luchtkwaliteitsnormen;
16. IS VAN MENING dat er behoefte is aan regelmatige controle van het effect van het EU-beleidspakket schone lucht in zijn geheel; MERKT in dit verband OP dat de "Vooruitzichten voor schone lucht" om de twee jaar een update verstrekken over de luchtkwaliteit in de EU, en dat het eerste verslag van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad over de vorderingen met de uitvoering van de NEC-richtlijn in 2020 zal verschijnen; NEEMT ER voorts NOTA VAN dat gewerkt wordt aan een evaluatie van de richtlijn industriële emissies, die de verbanden tussen de wetgeving over luchtkwaliteit en de wetgeving ter beperking van de emissies van de grootste industriële installaties en stookinstallaties in Europa nader zal beoordelen, en ROEPT de Commissie OP te zorgen dat alle relevante industriële bronnen van luchtverontreiniging worden aangepakt;

---

<sup>7</sup> Doc. 15011/18.

17. WIJST EROP dat bij de geschiktheidscontrole is gebleken dat het energie- en klimaatbeleid van de EU in het algemeen de verbetering van de luchtkwaliteit ondersteunt; BENADRUKT dat het van essentieel belang is dat nieuwe eisen inzake energie-efficiëntie en emissievoorschriften op grond van de richtlijn ecologisch ontwerp, waaronder de eisen voor verwarmingstoestellen en boilers, en nieuwe duurzaamheidscriteria van de EU op grond van de richtlijn hernieuwbare energie<sup>8</sup>, de hervorming van het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB), de nationale programma's ter beperking van de luchtverontreiniging (NAPCP's) en de nationale energie- en klimaatplannen (NECP's), coherentie en synergie in stand helpen houden, en tegelijk voorkomen dat uitruil plaatsvindt, bijvoorbeeld in het geval van het gebruik van biomassa voor zowel woningverwarming als voor middelgrote stookinstallaties;
18. IS VERHEUGD OVER het voornemen van de Commissie om verdere actie te ondernemen met betrekking tot het koolstofarm maken van de vervoerssector ten behoeve van emissieloze mobiliteit, wat ook moet resulteren in positieve neveneffecten voor de luchtkwaliteit; IS HET EROVER EENS dat het belangrijk is de luchtverontreiniging aan te pakken die wordt veroorzaakt door de emissies van het vervoer, met name in de steden, onder meer door geïmporteerde tweedehands voertuigen; IS INGENOMEN MET het voornemen van de Commissie om strengere normen voor de uitstoot van luchtverontreinigende stoffen voor te stellen voor voertuigen met verbrandingsmotor, waarbij ook wordt gekeken naar nog niet gereguleerde verontreinigende stoffen; DRINGT erop AAN voertuigen met verbrandingsmotor tijdens het gebruik scherper te controleren op de naleving van de emissienormen voor verontreinigende stoffen, met bijzondere nadruk op het testen tijdens reële rijomstandigheden;
19. IS VERHEUGD over het voornemen van de Commissie om verdere maatregelen voor te stellen om de emissies van het zeevervoer en de binnenvaart te verminderen, met inachtneming van het mondiale karakter van de internationale scheepvaart, en maatregelen ter verbetering van de luchtkwaliteit in havens en in de nabijheid van luchthavens; STEUNT in dit verband de inspanningen die de partijen bij het Verdrag van Barcelona tijdens COP21 hebben geleverd met betrekking tot de Middellandse Zee;

---

<sup>8</sup> Richtlijn (EU) 2018/2001 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2018 ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen (PB L 328 van 21.12.2018, blz. 82).

20. NEEMT ER NOTA VAN dat uit de geschiktheidscontrole is gebleken dat ammoniakemissies, die een precursor voor de vorming van fijnstof zijn, de afgelopen tien jaar veel minder zijn gedaald dan andere emissies, onder meer door het gebrek aan specifieke bronwetgeving; ERKENT dat de landbouwsector de belangrijkste bron van totale ammoniakemissies in de EU is; ONDERSTREEPT dat maatregelen om die emissies te beperken reeds beschikbaar en technisch en economisch haalbaar zijn, en PLEIT ERVOOR ze ruimer toe te passen; MERKT OP dat het GLB weliswaar een aantal hervormingen heeft ondergaan om het ecologisch duurzamer te maken, maar dat verdere verbeteringen afhankelijk zijn van het resultaat van de onderhandelingen over de toekomst van dat beleid na 2020;
21. IS INGENOMEN met de inspanningen voor gezamenlijke actie van de EU en de lidstaten, zoals de Clean Air Dialogues (dialogen inzake schone lucht) en het Clean Air Forum (forum voor schone lucht); STEUNT versterkte samenwerking tussen de EU, de lidstaten en de regionale en lokale autoriteiten; STEUNT ook regionale samenwerking en concrete actie ter bestrijding van grensoverschrijdende luchtverontreiniging, onder meer in het kader van het VN/ECE-Verdrag inzake de luchtkwaliteit;
22. ONDERKENT dat volgens recente beoordelingen<sup>9</sup> de luchtverontreiniging in de landen van de Westelijke Balkan, met name in stedelijke en industriële gebieden, een ernstige oorzaak van gezondheidsproblemen blijft en een negatief effect heeft op het milieu; IS VERHEUGD over het voornemen van de Commissie om een groene agenda voor de Westelijke Balkan aan te nemen om de landen in die regio te ondersteunen bij het nemen van doeltreffende maatregelen in het kader van de groene transitie, met inbegrip van het verbeteren van de luchtkwaliteit door aanpassing aan de EU-normen inzake luchtkwaliteit;

---

<sup>9</sup> Europees Milieuagentschap (EEA), verslag nr. 1/2020: "Western Balkan Countries - 20 years of cooperation with the EEA - Key developments, achievements and the way ahead" (EEA, Kopenhagen, 2019).



23. IS HET EROVER EENS dat aanvullende richtsnoeren en, in voorkomend geval, duidelijkere vereisten in de luchtkwaliteitsrichtlijnen zelf, die waar nodig rekening houden met specifieke lokale omstandigheden, kunnen helpen om de meting, de opstelling van modellen en de bepalingen voor plannen en maatregelen en de tenuitvoerlegging ervan, doelmatiger en doeltreffender te maken, en om de daarop toegepaste benaderingen verder te harmoniseren; STEUNT de geplande acties van de Commissie op dit gebied in het kader van de Europese Green Deal, onder meer door gebruik te maken van de mogelijkheden van digitalisering;
24. BENADRUKT dat de noodzakelijke investeringen moeten worden gedaan ter ondersteuning van vermindering van de luchtverontreiniging, aangezien de voordelen van het luchtkwaliteitsbeleid ruim opwegen tegen de uitvoeringskosten; ONDERSTREEPT het belang van prioritering, betere toegankelijkheid en benutting van beschikbare financiering voor verbetering van de luchtkwaliteit; STELT in dit verband VOOR om, zonder vooruit te lopen op het resultaat van de lopende onderhandelingen over het MFK, specifieke initiatieven beschikbaar te stellen voor de meest kosteneffectieve gezondheidsverbeterende maatregelen in gebieden met bijzondere geografische of klimatologische kenmerken die de naleving van de grenswaarden voor de luchtkwaliteit bemoeilijken; STELT VOOR in voorkomend geval de gezamenlijke voordelen voor de klimaatdoelen en de luchtkwaliteit te gebruiken om particuliere investeringen te lokken;
25. IS VAN MENING dat, in overeenstemming met de conclusies van 5 december 2019<sup>10</sup>, energiebelastingen als fiscaal instrument een belangrijk onderdeel kunnen vormen van de economische prikkels voor een geslaagde energietransitie door te fungeren als een drijvende kracht voor lage broeikasgasemissies en investeringen in energiebesparingen, en tegelijk kunnen bijdragen tot duurzame groei;
26. NEEMT ER NOTA VAN dat de toepasselijke richtsnoeren inzake staatssteun, ook betreffende milieu en energie, momenteel worden herzien om ze te laten sporen met de beleidsdoelen van de Europese Green Deal, nl. ondersteunen van een kosteneffectieve transitie naar klimaatneutraliteit tegen 2050, en ze te laten bijdragen tot de uitfasering van met name de meest vervuilende fossiele brandstoffen, en tegelijk een gelijk speelveld op de interne markt waarborgen; BENADRUKT dat de luchtkwaliteitsdoelen volledig moeten worden meegenomen bij de herziening van de richtsnoeren inzake staatssteun;

---

<sup>10</sup> Doc. 14608/19.

27. BENADRUKT het belang van een rechtvaardige en eerlijke transitie en ONDERSTREEPT de noodzaak van schone, betaalbare en toereikende energie voor alle Europese burgers, met name huishoudens met een laag inkomen;
28. BENADRUKT dat een betere kennis bij het publiek en betere informatie over luchtkwaliteit en de gevolgen daarvan voor de gezondheid en de ecosystemen van cruciaal belang is en STEUNT de inspanningen van de Commissie in dit verband.
-