

Brussel, 2 juni 2023
(OR. en)

9935/23

**Interinstitutioneel dossier:
2022/0347(COD)**

ENV 621
ENER 325
IND 281
TRANS 223
ENT 118
SAN 345
AGRI 297
CODEC 1019

NOTA

van:	het secretariaat-generaal van de Raad
aan:	het Comité van permanente vertegenwoordigers/de Raad
nr. Comdoc.:	14217/23 + ADD 1
Betreft:	Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de luchtkwaliteit en schonere lucht voor Europa (herschikking) - Oriënterend debat

Met het oog op het oriënterend debat tijdens de zitting van de Raad Milieu op 20 juni 2023 gaat hierbij voor de delegaties een achtergrondnota met vragen die het voorzitterschap heeft opgesteld om de discussie in goede banen te leiden.

Het Comité van permanente vertegenwoordigers wordt verzocht kennis te nemen van deze achtergrondnota en vragen, en deze voor het oriënterend debat aan de Raad toe te zenden.

**Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de
luchtkwaliteit en schonere lucht voor Europa (herschikking)**

- Oriënterend debat

Schone lucht is essentieel voor de gezondheid van de mens en de instandhouding van het milieu. De afgelopen decennia is de luchtkwaliteit in de EU er sterk op vooruitgegaan. Desondanks zijn er jaarlijks nog steeds 300 000 vroegtijdige sterfgevallen en talloze ziekten te wijten aan luchtverontreiniging. Dit maakt van luchtverontreiniging nog steeds de belangrijkste milieuoorzaak van vroegtijdige sterfgevallen in de EU.

De huidige richtlijnen inzake luchtkwaliteit¹ maken deel uit van een beleidskader voor schone lucht dat ook andere wetgeving omvat waarbij emissienormen voor belangrijke bronnen zijn vastgesteld en de vermindering van nationale emissies wordt gereguleerd. Andere beleidsmaatregelen op het gebied van vervoer, industrie, energie, landbouw en andere sectoren hebben ook hun weerslag op luchtverontreiniging.

In een 2019 gepubliceerde geschiktheidscontrole heeft de Europese Commissie geconcludeerd dat de richtlijnen inzake luchtkwaliteit gedeeltelijk doeltreffend zijn geweest wat het verbeteren van de luchtkwaliteit en het bereiken van luchtkwaliteitsnormen betreft, maar dat tot op heden niet alle doelstellingen van de richtlijnen zijn bereikt.

Naar aanleiding van de toezegging van de Commissie in haar mededeling over de Europese Green Deal², dewelke ze heeft bevestigd in haar mededeling getiteld "EU-actieplan: Verontreiniging van lucht, water en bodem naar nul"³, worden in de voorgestelde herziening de twee bestaande richtlijnen inzake luchtkwaliteit samengevoegd en wordt ernaar gestreefd de luchtkwaliteitsnormen van de EU nauwer op de aanbevelingen van de WHO af te stemmen, het wetgevingskader te verbeteren en de monitoring, modellering en planning met betrekking tot luchtkwaliteit te versterken.

¹ Richtlijn 2004/107/EG van het Europees Parlement en de Raad van 15 december 2004 betreffende arseen, cadmium, kwik, nikkel en polycyclische aromatische koolwaterstoffen in de lucht, en Richtlijn 2008/50/EG van het Europees Parlement en de Raad van 21 mei 2008 betreffende de luchtkwaliteit en schonere lucht voor Europa.

² Doc. 15051/19 + ADD 1.

³ Doc. 8753/21 + ADD 1-3.

Stand van de werkzaamheden in de Raad

Op 26 oktober 2022 heeft de Commissie haar voorstel voor een richtlijn betreffende de luchtkwaliteit en schonere lucht voor Europa (herschikking) aangenomen⁴. De Commissie heeft haar voorstel en de bijbehorende effectbeoordeling op 18 november 2022 gepresenteerd aan de Groep milieu. Het voorstel is vervolgens voorgelegd aan de Raad Milieu tijdens de zitting van 20 december 2022.

Sinds januari heeft de Groep milieu het voorstel tijdens vijf vergaderingen onder het Zweedse voorzitterschap besproken. De groep heeft tevens de artikelen 1 tot en met 11 nader besproken en het voorzitterschap heeft een compromistekst over die artikelen gepresenteerd.

De besprekingen in de groep zijn tot nu toe positief en constructief verlopen en hebben geleid tot opheldering van verscheidene punten van het voorstel. Over het algemeen staan veel delegaties positief tegenover het voorstel, maar sommige hebben ook bedenkingen over de kosten die ambitieuzere luchtkwaliteitsnormen en governance met zich meebrengen, alsook over andere aspecten van het voorstel, waaronder het verband met andere wetgevingsteksten die de luchtkwaliteit beïnvloeden en de bepalingen over toegang tot de rechter, compensatie en sancties.

Te bespreken onderwerpen

Om sturing te geven aan de verdere werkzaamheden op technisch niveau verzoekt het voorzitterschap de Raad Milieu tijdens zijn zitting op 20 juni 2023 dieper in te gaan op de volgende onderwerpen.

⁴ Doc. 14217/22 + ADD 1-8.

Algemeen ambitieniveau om luchtverontreiniging aan te pakken

Geactualiseerde en strengere luchtkwaliteitsnormen zijn een centraal onderdeel van het voorstel. Op basis van onderzoek en nieuwe kennis over de gezondheidsgevolgen van luchtverontreiniging heeft de WHO in 2021 haar richtsnoeren inzake luchtkwaliteit geactualiseerd. Na de beoordeling van verschillende beleidspakketten heeft de Commissie een reeks luchtkwaliteitsnormen voorgesteld, zoals grenswaarden voor elf stoffen en een streefwaarde voor ozon, die tegen 2030 moeten worden behaald. De voorgestelde grenswaarden zijn vastgesteld op niveaus die zorgen voor "nauwere afstemming" op de richtsnoeren van de WHO. Als jaartal is 2030 gekozen om voldoende aanlooptijd in te ruimen en de coördinatie met gerelateerde beleidsmaatregelen, zoals het "Fit for 55"-pakket, te verzekeren. Er wordt voorgesteld elke vijf jaar te evalueren om na te gaan of de normen die zijn vastgesteld in de voorgestelde richtlijn nog steeds gepast zijn, dan wel of zij moeten worden herzien om de afstemming op de richtsnoeren van de WHO te waarborgen en verdere vooruitgang richting een gifvrij milieu in 2050 te boeken.

Naast de uiteindelijk voorgestelde grenswaarden heeft de Commissie nog twee opties overwogen: minder strikte grenswaarden, oftewel "gedeeltelijke afstemming", en striktere grenswaarden, oftewel "volledige afstemming" op de richtsnoeren van de WHO. De effectbeoordeling van de Commissie leert ons dat alle drie de opties belangrijke gezondheids- en milieuvoordelen – die overigens opwegen tegen de kosten – zouden inhouden, zij het in verschillende mate. Niettemin blijkt uit de besprekingen in de Groep milieu dat sommige delegaties de administratieve en andere kosten die nodig zouden zijn om de voorgestelde grenswaarden te halen, economisch te belastend vinden.

Belangrijke factoren voor het bereiken van de voorgestelde luchtkwaliteitsnormen

In het voorstel worden niet alleen nieuwe luchtkwaliteitsnormen vastgesteld, ook verscheidene andere onderdelen van het beleidskader inzake luchtkwaliteit worden geactualiseerd en verder ontwikkeld. Dit moet de doeltreffendheid van de inspanningen ter verbetering van de luchtkwaliteit en ter verwezenlijking van de luchtkwaliteitsnormen vergroten. Zo omvat het voorstel bepalingen over luchtkwaliteitsplannen; het voorkomen of zo kort mogelijk houden van inbreuken op de luchtkwaliteitsnormen; hoe en waar de luchtkwaliteit te beoordelen en monitoren; samenwerking tussen lidstaten bij grensoverschrijdende verontreiniging; het gebruik van luchtkwaliteitsmodellen; en de mededeling van gegevens over luchtkwaliteit aan de bevolking.

De Groep milieu heeft deze bepalingen in detail gesproken, maar ook aandacht besteed aan aspecten als de behoefte aan harmonisatie tussen lidstaten in het belang van vergelijkbaarheid; de administratieve kosten die ambitieuzere monitoring en beoordeling met zich mee brengen; de grensoverschrijdende aspecten van luchtverontreiniging; de nieuwe bepalingen over toegang tot de rechter en compensatie; en de strengere bepalingen inzake sancties.

Zoals hierboven vermeld wordt de situatie inzake luchtverontreiniging ook beïnvloed door beleid rond andere belangrijke activiteiten en sectoren. Een aantal voorstellen waarover momenteel wordt onderhandeld, zijn van bijzonder belang, bijvoorbeeld die inzake Euro 7-emissienormen voor wegvoertuigen en CO₂-normen voor zware bedrijfsvoertuigen, en de herziening van de richtlijn industriële emissies. De delegaties hebben aangegeven dat het belangrijk is dat de ambitieniveaus van deze en andere voorstellen die een weerslag hebben op de luchtkwaliteit, overeenstemmen met de luchtkwaliteitsnormen die bij de huidige herziening van de richtlijnen inzake luchtkwaliteit worden vastgesteld.

Vragen aan de ministers

Om de verdere werkzaamheden aan dit dossier te sturen, wordt de ministers verzocht over de volgende vragen van gedachten te wisselen:

1. Bent u van mening dat de voorgestelde luchtkwaliteitsnormen en de inwerkingtreding ervan in 2030 voldoende ambitieus zijn om luchtverontreiniging mee aan te pakken?
2. Welke factoren zijn volgens u bepalend om de luchtkwaliteitsnormen en de langetermijndoelstelling inzake nulverontreiniging te verwezenlijken? Komen deze factoren adequaat aan bod in de voorgestelde richtlijn?