Bijlage 2 – Overzicht inzet op internationaal niveau op het terrein van luchtkwaliteit, inclusief zeer zorgwekkende stoffen

Hieronder een overzicht van de niet-reguliere inspanningen op internationaal niveau met betrekking tot luchtkwaliteit en Zeer Zorgwekkende Stoffen.

EU-samenwerking

Herziening Richtlijn Luchtkwaliteit
Op 26 oktober 2022 presenteerde de Commissie in het kader van de Green Deal en het EU-actieplan "Verontreiniging van lucht, water en bodem naar nul" onder andere een voorstel voor de herziening van de Richtlijn Luchtkwaliteit.

In de richtlijn Luchtkwaliteit is vastgelegd aan welke luchtkwaliteitsstandaarden alle EU-lidstaten zich moeten houden. Het gaat hierbij om de belangrijkste luchtvervuilende stoffen zoals fijnstof en NOx, maar ook om zware metalen en Vluchtige Organische Stoffen, waaronder enkele ZZS-en. Onderdeel van de standaarden zijn bindende grenswaarden. Ook wordt in de richtlijn bepaald hoe er gemeten en gemonitord moet worden, hoe het publiek geïnformeerd wordt en wat nationale of lokale autoriteiten moeten doen bij (dreigende) overschrijdingen van de normen. Met de herziening stelt de Commissie voor om de Europese luchtkwaliteitsstandaarden meer in lijn te brengen met de in september 2021 herziene advieswaarden van de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO), de juridische kaders te verbeteren en lokale autoriteiten beter te ondersteunen.

Het kabinet staat positief tegenover de herziening en ziet het belang van schonere lucht voor de gezondheid. Het kabinet wil ambitieus zijn, maar vraagt tegelijkertijd aandacht voor de haalbaarheid van het voorstel. In de hoogte van de voorgestelde nieuwe grenswaarden is een zorgvuldige balans zichtbaar tussen ambitieus en haalbaar, maar het is de vraag of deze echt overal al in 2030 behaald kunnen worden. De ambitie die getoond kan worden is afhankelijk van het overeind blijven van bronmaatregelen in diverse andere Europese voorstellen. Nederland zal inzetten op een tijdig akkoord, vóór de Europese Parlementsverkiezingen in juni 2024.

De onderhandelingen in de Raad vinden tot nu toe nog vooral ambtelijk niveau plaats. Tijdens de Milieuraad van 20 juni is er een eerste beleidsdebat geweest, waarbij ook duidelijk werd wat het krachtenveld is. Een aantal lidstaten is uitgesproken ambitieus, terwijl een andere groep met name Centraal- en Oost-Europese lidstaten twijfels heeft bij de ambitie. Sommigen van hen kunnen nu al niet aan de huidige luchtkwaliteitsstandaarden voldoen. Sommige lidstaten houden de kaarten nog tegen de borst. Veel lidstaten nemen een middenpositie in tussen de genoemde uitersten.

Inbreng herziening Richtlijn Industriële Emissies (RIE)
Op 5 april 2022 heeft de Commissie een voorstel voor de herziening van de richtlijn industriële emissies en de richtlijn storten afvalstoffen gepresenteerd.

Het voorstel heeft tot doel om op doeltreffende en efficiënte wijze het milieu en de gezondheid van mensen te beschermen tegen negatieve gevolgen van verontreiniging door grote Industriële installaties en veehouderijen.

Het kabinet staat positief tegenover het voorstel waarin de RIE wordt aangescherpt. Het algemene beeld is dat de RIE een goed werkbare richtlijn is die tot forse emissiereductie van verontreinigende stoffen heeft geleid. Het kabinet is tevreden dat diverse aanpassingen waarvoor het heeft gepleit in dit voorstel terugkomen, zoals het vergunnen aan de onderkant van de emissierange voor de industrie, versterking van de mogelijkheden tot inspraak bij actualisering van vergunningen en een betere koppeling met het stoffenbeleid (REACH). Daarnaast draagt verbreding van de reikwijdte van de RIE met betrekking tot veeteelt op termijn bij aan het bereiken van de nationale klimaat- en stikstofdoelen. Doordat de afspraken op Europees niveau

gemaakt worden, zorgt de RIE ervoor dat de normen voor veehouderij ook in andere lidstaten gaan gelden. Dat zorgt voor een gelijker speelveld voor de Nederlandse ondernemers.

Nadat het Europese Parlement eind juni heeft besloten over hun inzet met betrekking tot de RIE, zullen de trilogen waarschijnlijk al gedurende de zomer aanvangen.

Inbreng herziening Verordening E-PRTR (wordt: Industrieel Emissie Portaal)
De Europese Commissie stelde in april 2022 voor om de bestaande verordening European Pollutant Release and Transfer Register (E-PRTR) uit 2006 in te trekken en voort te zetten onder de naam "verordening rapportage van milieugegevens van industriële installaties en vaststelling van Portaal Industriële Emissies" (IEP). Als onderdeel van de Green Deal is het doel van de voorliggende herziening van de E-PRTR verordening om bij te dragen aan de "Zero pollution in 2050"-ambitie van de EU en om het klimaat-, energie- en circulaire economiebeleid te ondersteunen. Hoofdzakelijk heeft het voorstel tot doel de transparantie van emissie- en milieugegevens te verbeteren door deze publiekelijk toegankelijk te maken.

Dit publiek toegankelijke portaal bevat gegevens over industriële activiteiten die in het kader van de Verordening E-PRTR en de Richtlijn Industriële Emissies (RIE) worden gerapporteerd. Elk jaar sturen de lidstaten de Commissie een verslag met data die zijn ingediend door de exploitanten van industriële installaties over de emissies van elke installatie. In Nederland betreft het de gegevens uit de Emissieregistratie, welke door het RIVM onderhouden wordt.

Nederland stond positief tegenover het laatst voorgelegde compromisvoorstel. Aan veel van onze opgebrachte punten is tegemoetgekomen. De essentie van het Commissievoorstel is behouden gebleven:

1. volledige stroomlijning met de bedrijven en activiteiten die onder de Richtlijn Industriële Emissies vallen;
2. voortaan rapporteren op installatieniveau in plaats van het bedrijf als geheel; en
3. het rapporteren van gegevens die van belang zijn voor de transitie naar een circulaire economie.

Nederland wil dat dit dossier – zonder verdere verlaging van het ambitieniveau - nog onder de lopende legislatuur van het EP wordt afgerond. Nederland heeft erop ingezet dat de scope van het artikel waarin staat welke stoffen toegevoegd kunnen worden aan de bijlagen wordt verruimd, zodat er meer (zeer zorgwekkende) stoffen kunnen worden toegevoegd dan die onder de REACH vallen, maar dit is niet in het uiteindelijke voorstel gekomen.

Op 7 juni 2023 heeft de Raad overeenstemming bereikt over zijn onderhandelingsmandaat voor het voorstel voor de verordening. Het onderhandelingsmandaat zal als basis dienen voor de Raad om met het Europees Parlement te onderhandelen over de definitieve vorm van de wetgeving.

Multilaterale samenwerking

UNECE/CLRTAP
In het kader van de United Nations European Commissie for Europe (UNECE), in het bijzonder de Convention on Long Range Transboundary Air Pollution (CLRTAP), zet Nederland zich in voor een betere luchtkwaliteit.

Op het terrein van luchtkwaliteit wordt er naast Europees ook multilateraal samengewerkt. Vanwege de gestaag dalende uitstoot van luchtverontreinigende stoffen in Europa (met uitzondering van ammoniak) neemt het relatieve belang van het inperken van luchtverontreiniging van bronnen buiten de EU toe.

Sinds 1979 worden multilateraal afspraken gemaakt over het terugdringen van luchtverontreiniging. In dat jaar werd de Convention on Long-range Transboundary Air Pollution (CLRTAP, Verdrag inzake grensoverschrijdende luchtverontreiniging over lange afstand) gesloten. Daarin werd

afgesproken om samen te werken om luchtverontreiniging te verminderen. Inmiddels hebben 51 landen zich aangesloten bij het verdrag en zijn er onder het verdrag 8 protocollen opgesteld. Een van deze protocollen, het Gothenborg Protocol (1999) probeert de schadelijke effecten van luchtverontreiniging, zoals zure regen en ozon op leefniveau, te verminderen door de uitstoot van zwaveldioxide, stikstofoxiden en vluchtige organische stoffen aan te pakken.

Nederland heeft het verdrag in 1979 ondertekend en draagt actief bij aan het werk van de conventie. Nederland staat sterker door zijn krachten te bundelen met andere EU-landen, als het aankomt op de multilaterale inzet tegen luchtverontreiniging. Naast het actief stellen van eisen in het EU toetredings- en nabuurschapsbeleid en het ontwikkelen van sterkere internationale partnerschappen, betekent dit ook dat de EU (nog) sterker naar buiten toe moet optreden, zowel bilateraal als op multilaterale fora, zoals het UNECE Verdrag inzake grensoverschrijdende luchtverontreiniging over lange afstand (Air Convention).

In mei 2012 zijn in Geneve afspraken gemaakt over nieuwe emissieplafonds voor luchtverontreinigende stoffen in Europa. Deze afspraken zijn vastgelegd in het vernieuwde Gothenburgprotocol. Hierdoor gelden vanaf 2020 in Europa aangescherpte emissieplafonds per land voor NOx, SO2, VOS, NH3 en voor fijnstof.

Eind 2022 is het Gothenburg Protocol geëvalueerd. Dit jaar wordt besproken hoe aan de slag te gaan met de verbeterpunten die in de evaluatie naar voren kwamen. Het is met name van belang om het aantal partijen dat deelneemt aan het protocol te vergroten. Dit aantal is afgelopen jaren weliswaar toegenomen, maar er zijn nog steeds (te) weinig ratificaties door niet-EU-partijen. Daarnaast staat op de agenda om de toegevoegde waarde te bespreken van een aanvullend initiatief om de uitstoot tegen te gaan van twee relatief nieuwe onderwerpen: methaan en zwarte koolstof (black carbon).

NEC (Nationale Emissiereductie Commitments)-Richtlijn
Uit de meest recente rapportage (over 2021) blijkt dat Nederland voldoet aan de voor ons land geldende emissiereductieverplichtingen van de NEC-richtlijn. Het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) heeft geanalyseerd dat dit ook het geval zal zijn voor de komende jaren tot en met 2030. De Tweede Kamer ontvangt hier binnenkort een brief over. Met de brief biedt de staatssecretaris het herziene nationale NEC-programma aan de Tweede Kamer aan als laatste stap voor definitieve vaststelling en publicatie in de Staatscourant. Verder zal de brief een aantal ontwikkelingen beschrijven die verband houden met luchtverontreiniging over de landsgrenzen heen (binnen de Benelux, de EU en de UNECE).

In december 2016 heeft de Europese Commissie een nieuwe NEC-richtlijn gepubliceerd. Deze NEC richtlijn omvat emissieplafonds voor 2020 en 2030 voor 5 luchtverontreinigende stoffen. Dit zijn de stoffen NOx, SO2, PM2.5, VOS en NH3. De plafonds van 2020 zijn gelijk aan de plafonds uit het Gothenburgprotocol. Het RIVM (de Emissieregistratie) stelt jaarlijks de uitstoot vast van de luchtverontreinigende stoffen die onder de Europese NEC-richtlijn vallen.

De prognose voor 2030 is dat Nederland ook dan kan voldoen aan de emissiereductieverplichtingen, op basis van vastgesteld en voorgenomen beleid. Het geagendeerde beleid dat nog niet volledig concreet was, is waar mogelijk, meegenomen door middel van inschattingen op hoofdlijnen van de emissiereductie-effecten in 2030.

In 2025 zal de NEC-richtlijn geëvalueerd worden, op basis waarvan de Commissie een voorstel tot herziening van de richtlijn of andere wetgevende voorstellen kan doen. Deze evaluatie en eventuele herziening, zoals gesteld in de NEC-richtlijn zelf, zal zich in ieder geval moeten richten op het EU klimaat- en energiebeleid en op maatregelen die de uitstoot van ammoniak verminderen. Naar verwachting zal de Commissie voorstellen dat er een emissiereductie-verplichting voor methaan in de NEC-richtlijn wordt opgenomen.

Clean Air Forum op 23 en 24 november in Rotterdam
Op 23 en 24 november organiseert Nederland, in nauwe samenwerking met de Europese Commissie, het Clean Air Forum.

Het Clean Air Forum is een tweejaarlijks evenement voor beleidsmakers, stakeholders en experts waarop zij spreken over effectief Europees en nationaal beleid op het terrein van luchtkwaliteit. Het vorige Clean Forum was in 2021 in Madrid, Spanje.

Nederland zet als medeorganisator met dit toonaangevende evenement luchtkwaliteit op de internationale agenda. Ook nationaal zal het het belang van luchtkwaliteit een boost geven, mede door de inzet van de nodige communicatiemiddelen.

Op dit moment wordt er nog gewerkt aan de agenda van het Clean Air Forum. Het staat vast dat er ruimte is voor uitwisseling en discussie op relevante thema's. In de aankomende maanden zullen de thema's en de internationale spelers die deelnemen en het podium krijgen bekend worden. Het programma wordt in goed overleg tussen Commissie en het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat opgesteld. Emissies van de scheepvaart, de relatie met het klimaatbeleid en ruimtelijke ordening komen aan de orde, net als de herziening van de Richtlijn luchtkwaliteit waarover nu onderhandeld wordt in de Raad en het Europees Parlement.

Samenwerking in het kader van de Benelux
In het najaar van 2021 hebben de Benelux-lidstaten een politieke verklaring ondertekend voor het versterken van de grensoverschrijdende samenwerking op het gebied van luchtkwaliteit en volksgezondheid.

In het kader van deze verklaring zijn er diverse bijeenkomsten geweest, waarbij afgevaardigden van de drie Benelux-landen en de Duitse deelstaat Nordrhein-Westfalen als waarnemer, kennis hebben uitgewisseld over luchtkwaliteit en volksgezondheid. Naast informatie-uitwisseling ging het hierbij om het verkennen van de mogelijkheid om gezamenlijk op te trekken in de onderhandelingen over de herziening van de Europese richtlijnen. Op 23 maart 2022 is in Brussel een conferentie georganiseerd, met deelname van onder andere vertegenwoordigers van overheden en stakeholders.

Uiteraard weten de Benelux-landen elkaar in de EU al goed te vinden. Het kabinet ziet de Benelux-samenwerking op het terrein van luchtkwaliteit als aanvullend op de Europese samenwerking. Op deze manier kunnen de Benelux-landen laagdrempelig kennisuitwisseling mogelijk maken en waar mogelijk gezamenlijk optreden in de Raad.

Naast kennisuitwisseling maken de Benelux-lidstaten ook werkafspraken. Zo is afgesproken, waar mogelijk, gezamenlijk op te trekken bij de inzet voor de Europese richtlijnen en gezamenlijk in de Milieuraad te pleiten voor een grondslag om bestuurders/eigenaars van auto's met een buitenlands kenteken achteraf te kunnen beboeten als deze ongeoorloofd een milieuzone zijn binnengereden. Komend jaar wordt in Benelux-verband verkend of over andere onderwerpen ook afspraken te maken zijn.

Zeer zorgwekkende stoffen
In mijn brief van 22 december 2022 over gewasbeschermingsbeleid heb ik u al geïnformeerd over de ontwikkelingen op het gebied van biociden, gewasbeschermingsmiddelen en REACH. Het terugdringen van ZZS in het milieu heeft permanent mijn aandacht. Zo heeft het RIVM op mijn verzoek onderzoek gedaan naar ZZS in bestrijdingsmiddelen. De uitkomst van dit onderzoek, dat dient om bij te dragen aan verdere terugdringing van ZZS-emissies naar het milieu, heb ik eerder met Uw Kamer gedeeld en besproken. Verder zet ik op Europees niveau in op een versterkte aanpak van ZZS via de EU Richtlijn Industriële Emissies en via het leveren van specialistische inbreng bij de Commissie in de voorbereiding op de herziening van de EU stoffenverordening REACH.