



LUCHTVERVUILING EN GELUIDSHINDER

Luchtvervuiling en geluidsoverlast zijn schadelijk voor onze gezondheid en ons milieu. Luchtvervuiling wordt hoofdzakelijk veroorzaakt door industrie, transport, energieopwekking en landbouw. Met de EU-luchtkwaliteitsstrategie wordt gestreefd naar volledige naleving van de bestaande luchtkwaliteitswetgeving tegen 2020 en worden nieuwe langetermijndoelstellingen vastgesteld voor 2030. De richtlijn omgevingslawaai helpt geluidsniveaus binnen de EU vast te stellen en de nodige maatregelen te nemen om die geluidsniveaus terug te brengen naar een acceptabel niveau. De luchtvervuiling en geluidshinder van specifieke bronnen wordt geregeld middels afzonderlijke wetgeving.

RECHTSGROND

Artikelen 191 tot en met 193 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU).

ALGEMENE CONTEXT

Luchtvervuiling kan leiden tot hart- en vaatziekten, aandoeningen aan de luchtwegen en kanker en is de belangrijkste milieugerelateerde oorzaak van vroegtijdig overlijden in de EU. Bepaalde stoffen, zoals arseen, cadmium, nikkel en polycyclische aromatische koolwaterstoffen, zijn voor de mens genotoxische carcinogenen. Voor dergelijke stoffen kan geen drempelwaarde worden vastgesteld, met andere woorden: ze vormen bij elke dosis een risico. Luchtvervuiling heeft ook een negatief effect op de water- en bodemkwaliteit en schaadt ecosystemen door middel van eutrofiëring (verontreiniging door overtollige stikstof) en zure regen. Landbouw en bossen worden hierdoor dus aangetast, evenals materialen en gebouwen. Luchtvervuiling kent vele bronnen, maar wordt hoofdzakelijk veroorzaakt door industrie, transport, energieopwekking en landbouw. Hoewel de luchtvervuiling in Europa in de afgelopen decennia geleidelijk is afgenomen, bestaat nog steeds het gevaar dat de langetermijndoelstelling van de Unie, namelijk het bereiken van luchtkwaliteitsniveaus die geen aanzienlijk negatief effect op de menselijke gezondheid en het milieu hebben, niet wordt gehaald. De luchtkwaliteitsnormen worden vaak overtreden, met name in stedelijke gebieden ("hotspots"), waar de meerderheid van de Europeanen woont. De meest problematische verontreinigende stoffen zijn momenteel fijnstof, stikstofdioxide en ozon op leefniveau.

De niveaus van omgevingslawaai stijgen in stedelijke gebieden, vooral als gevolg van het toenemende verkeer en de intensivering van industriële en recreatieve



activiteiten. Naar schatting wordt ongeveer 20 % van de bevolking van de EU blootgesteld aan geluidsniveaus die als onaanvaardbaar worden beschouwd. Dat kan de levenskwaliteit beïnvloeden en leiden tot ernstige stress, slaapstoornissen en schadelijke gezondheidseffecten, zoals cardiovasculaire problemen. Geluidshinder heeft ook een effect op in het wild levende dieren.

RESULTATEN IN DE STRIJD TEGEN LUCHTVERVUILING

De luchtkwaliteit in Europa is sterk verbeterd sinds de EU in de jaren 70 van de vorige eeuw begon dit probleem aan te pakken. De niveaus van zwaveldioxide (SO₂), koolstofmonoxide (CO), benzeen (C₆H₆) en lood (Pb) zijn sindsdien aanzienlijk teruggedrongen. De EU beschikt over drie verschillende juridische mechanismen om luchtvervuiling aan te pakken: het vaststellen van algemene luchtkwaliteitsnormen voor omgevingsconcentraties van luchtverontreinigende stoffen; het vaststellen van nationale grenswaarden voor de totale emissie van verontreinigende stoffen; en het ontwerpen van bronspecifieke wetgeving, bijvoorbeeld om industriële emissies te controleren of normen voor voertuigemissies, energie-efficiëntie of brandstofkwaliteit vast te stellen. Deze wetgeving wordt aangevuld met strategieën en maatregelen ter bevordering van de bescherming van het milieu en de toepassing daarvan in andere sectoren.

A. Luchtkwaliteit

Op grond van de doelstellingen van de [thematische strategie inzake luchtverontreiniging](#) van 2005 (om de concentratie fijnstofdeeltjes met 75 % te verminderen, die van ozon op leefniveau met 60 %, en de bedreiging van de natuurlijke omgeving door zowel verzuring als eutrofiëring met 55 %, dit alles vóór 2020 en ten opzichte van de niveaus van 2000) trad in juni 2008 een herziene richtlijn inzake luchtkwaliteit in werking waarin het grootste deel van de bestaande wetgeving op dit gebied werd samengevoegd. Alleen de [vierde "dochterraichtlijn"](#) van de bovengenoemde kaderrichtlijn luchtkwaliteit is op dit moment nog van kracht. Daarin zijn voor arseen, cadmium, kwik, nikkel en polycyclische aromatische koolwaterstoffen streefwaarden (die minder strikt zijn dan grenswaarden) opgenomen.

[Richtlijn 2008/50/EG](#) betreffende de luchtkwaliteit is erop gericht de luchtverontreiniging terug te brengen tot een niveau waarop de schadelijke gevolgen voor de menselijke gezondheid en het milieu beperkt zijn. Om dat mogelijk te maken bevat de richtlijn maatregelen voor de definitie en vaststelling van luchtkwaliteitsdoelstellingen (d.w.z. waarden die nergens in de EU mogen worden overschreden) voor de belangrijkste luchtverontreinigende stoffen (zwaveldioxide, stikstofdioxide, stikstofoxide, fijnstof, lood, benzeen, koolstofmonoxide en ozon). De lidstaten zijn verplicht om zones en agglomeraties aan te wijzen om de luchtkwaliteit te beoordelen en te beheren, om langetermijntrends op te volgen en om de informatie beschikbaar te maken voor het publiek. Waar de luchtkwaliteit goed is, moet deze op peil worden gehouden; waar de grenswaarden overschreden worden, moeten maatregelen genomen worden.

Eind 2013 is de Europese Commissie van start gegaan met het programma Schone lucht voor Europa, dat twee hoofddoelen heeft: uiterlijk 2020 te voldoen



aan de bestaande wetgeving en nieuwe luchtkwaliteitsdoelstellingen voor de periode tot 2030. Het belangrijkste rechtsinstrument om deze doelstellingen te verwezenlijken is de herziene [richtlijn nationale emissieplafonds](#), waarin strengere nationale emissieplafonds worden vastgesteld voor de vijf belangrijkste vervuilende stoffen – zwaveldioxide, stikstofoxiden, vluchtige organische stoffen met uitzondering van methaan, en ammoniak en fijnstof – om de schadelijke effecten hiervan op de omgeving te verminderen en de totale gezondheidsimpact ervan ten opzichte van 2005 te halveren. Uit hoofde van deze richtlijn zijn de lidstaten verplicht nationale programma's voor de beperking van de luchtverontreiniging op te stellen. In de richtlijn worden ook verbintenissen omgezet die de EU en haar lidstaten zijn aangegaan voor 2020 uit hoofde van het herziene Protocol van Göteborg inzake vermindering van verzuring, eutrofiëring en ozon op leefniveau bij het Verdrag betreffende grensoverschrijdende luchtverontreiniging over lange afstand van de Economische Commissie voor Europa van de Verenigde Naties (VN-ECE). Als onderdeel van het programma werd ook een nieuwe richtlijn aangenomen ter vermindering van luchtvervuiling door [middelgrote stookinstallaties](#), zoals installaties voor elektriciteitsopwekking of de verwarming van woningen.

B. Vervoer over de weg

Er zijn verschillende richtlijnen aangenomen om vervuiling door wegtransport te beperken door emissiegrenswaarden vast te stellen voor verschillende categorieën voertuigen, zoals auto's, lichte bedrijfsvoertuigen, vrachtwagens, bussen en motoren, en door de brandstofkwaliteit te reguleren. In de huidige Euro 5- en Euro 6-normen voor personenauto's en lichte bedrijfsvoertuigen zijn emissiegrenswaarden voor een aantal luchtverontreinigende stoffen vastgesteld, in het bijzonder voor stikstofoxiden en fijnstof. De lidstaten moeten de typegoedkeuring, inschrijving, verkoop en inverkeerstelling van voertuigen (en vervangingsonderdelen voor verontreinigingsbeheersing) die niet aan deze grenswaarden voldoen, weigeren. Sinds september 2017 wordt een realistischere testcyclus gebruikt: voor nieuwe automodellen worden de emissies nu getest onder reële rijomstandigheden (Real Driving Emissions – RDE), om rekening te houden met de reële rijomstandigheden. Bovendien gelden er [voorschriften](#) voor conformiteit tijdens het gebruik (waarvoor voertuigen moeten blijven voldoen aan de normen terwijl ze in omloop zijn), duurzaamheid van voorzieningen voor verontreinigingsbeheersing, boorddiagnosesystemen (OBD-systemen), meting van het brandstofverbruik en toegang tot reparatie- en onderhoudsinformatie over het voertuig voor onafhankelijke marktdeelnemers. Soortgelijke regels gelden voor [zware bedrijfsvoertuigen](#), zoals bussen en vrachtwagens. Onlangs is een op 1 september 2020 van kracht wordende nieuwe verordening inzake [typegoedkeuring van en markttoezicht op motorvoertuigen](#) goedgekeurd, bedoeld om de kwaliteit en onafhankelijkheid van technische diensten te verbeteren en te controleren of voertuigen die reeds in gebruik zijn, aan de vereisten voldoen.

C. Andere door transport veroorzaakte emissies

Om de luchtverontreiniging door schepen – naar verluidt verantwoordelijk voor 50 000 voortijdige sterfgevallen per jaar – te verminderen heeft de EU limieten vastgesteld voor het [zwavelgehalte](#) in bunkerbrandstoffen in schepen op de Europese zeeën. Het



algemene maximumzwavelgehalte van brandstoffen wordt tegen 2020 teruggebracht van 3,5 % tot 0,5 %, overeenkomstig de normen die zijn overeengekomen door de Internationale Maritieme Organisatie. In bepaalde gebieden die zijn aangewezen als beheersgebieden voor SO_x-emissie (SECA's), zoals de Oostzee, het Kanaal en de Noordzee, geldt sinds 2015 een nog strengere norm van 0,1 %. Aanvullende emissiegrenswaarden zijn vastgesteld voor [niet voor de weg bestemde mobiele machines](#), zoals graafmachines, bulldozers en kettingzagen, evenals voor landbouw- en bosbouwtractoren en pleziervaartuigen zoals motorboten.

D. Emissie door de industrie

De [richtlijn inzake industriële emissies](#) regelt zeer vervuilende industriële activiteiten die voor een aanzienlijk deel van de verontreiniging in Europa verantwoordelijk zijn. Zij vormt de consolidatie en samenvoeging van alle relevante richtlijnen (inzake de verbranding van afvalstoffen, vluchtige organische stoffen, grote stookinstallaties, geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging, enz.) in één samenhangend wetgevingsinstrument, teneinde de tenuitvoerlegging van de wetgeving te vergemakkelijken en de verontreiniging uit diverse industriële bronnen te beperken. De richtlijn bepaalt aan welke verplichtingen alle industriële installaties moeten voldoen, bevat een lijst van maatregelen voor de voorkoming van water-, lucht- en bodemverontreiniging, en dient als basis voor de opstelling van exploitatievergunningen of vergunningen voor industriële installaties. Met behulp van een geïntegreerde aanpak wordt rekening gehouden met de algehele milieuprestatie van een installatie, met inbegrip van het gebruik van grondstoffen of energie-efficiëntie. Het concept van de "beste beschikbare technieken" (BBT's) staat daarbij centraal, evenals flexibiliteit, milieu-inspecties en inspraak van het publiek.

RESULTATEN OP HET GEBIED VAN GELUIDSHINDER

De EU hanteert een tweesporenbeleid ten aanzien van geluidshinder, met een algemeen kader voor het identificeren van geluidshinderniveaus die zowel op nationaal als op EU-niveau maatregelen vereisen, en een pakket wetgeving inzake de belangrijkste bronnen van lawaai, zoals vervoer over de weg, door de lucht en via het spoor, en lawaai van apparatuur voor gebruik buitenshuis.

De [kaderrichtlijn inzake geluidshinder](#) heeft tot doel de blootstelling aan omgevingslawaai te verminderen door geluidsbelastingindicatoren en beoordelingsmethoden te harmoniseren, informatie te verzamelen over blootstelling aan lawaai in de vorm van "geluidsbelastingkaarten" en deze informatie beschikbaar te stellen aan het publiek. Op grond daarvan zijn de lidstaten verplicht actieplannen op te stellen om geluidsproblemen aan te pakken. De lidstaten moeten de geluidsbelastingkaarten en actieplannen minstens om de vijf jaar herzien.

In de verordening betreffende het [geluidsniveau van motorvoertuigen](#) wordt een nieuwe testmethode voor het meten van geluidsemissies geïntroduceerd, worden de momenteel geldende geluidsgrenswaarden verlaagd en zijn aanvullende bepalingen met betrekking tot geluidsemissies in de goedkeuringsprocedure opgenomen. In andere verordeningen worden de geluidslimieten vastgesteld voor bromfietsen en motorfietsen. Deze verordeningen worden aangevuld met bijkomende voorschriften



inzake het testen en beperken van het [rolgeluid](#) en de geleidelijke vermindering daarvan.

Sinds juni 2016 gelden EU-[regels voor vliegtuiglawaai](#) die in overeenstemming zijn met de "evenwichtige benadering" van de Internationale Burgerluchtvaartorganisatie (ICAO), voor luchthavens met meer dan 50 000 vliegbewegingen van civiele vliegtuigen per jaar. Deze benadering bestaat uit vier hoofdelementen die bedoeld zijn om te komen tot de meest kostenefficiënte manier van beperking van vliegtuiglawaai op elke afzonderlijke luchthaven: vermindering van de geluidsniveaus bij de bron door het gebruik van moderne vliegtuigen, duurzaam beheer van het land rond luchthavens, aanpassing van de werkprocedures om de geluidsoverlast op de grond te beperken en, indien nodig, invoering van exploitatiebeperkingen zoals een verbod op nachtvluchten.

In het kader van de [richtlijn betreffende de spoorweginteroperabiliteit](#) zijn in een [technische specificatie inzake interoperabiliteit](#) (TSI) over geluid grenswaarden vastgesteld voor de hoeveelheid geluid die door nieuwe (conventionele) spoorwegvoertuigen mag worden geproduceerd. De [verordening betreffende geluidsheffingen](#) stimuleert de aanpassing van vrachtwagens door de installatie van geluidsarme composieten remblokken.

Grote industriële installaties en landbouwinstallaties, die vallen onder de richtlijn inzake industriële emissies, kunnen vergunningen krijgen na het gebruik van de beste beschikbare technieken (BBT's). Geluidsemissies van bouwmachines (bijvoorbeeld door graafmachines, laders, grondverzetmachines en torenkranen) alsook van pleziervaartuigen of uitrusting voor gebruik buitenhuis zijn ook geregeld.

ROL VAN HET EUROPEES PARLEMENT

Het Parlement heeft een doorslaggevende rol gespeeld bij de formulering van een progressief milieubeleid voor de bestrijding van luchtvervuiling en geluidshinder.

De EP-leden hebben bijvoorbeeld gestemd voor een verlaging van het schadelijke zwavelgehalte van scheepsbrandstoffen van 3,5 % tot 0,5 % tegen 2020 en hebben kunnen voorkomen dat deze termijn met vijf jaar verlengd werd. Overeenkomstig de aanbevelingen van de Wereldgezondheidsorganisatie heeft het Parlement ook aangedrongen op strengere regels inzake de luchtkwaliteit, met name wat fijnstof betreft. Nadat in de Verenigde Staten werd ontdekt dat de Volkswagen Groep frauduleuze software gebruikte om de emissieniveaus van stikstofoxiden tijdens het testen omlaag te brengen, heeft het Parlement een tijdelijke enquêtecommissie naar emissiemetingen in de automobielsector (EMIS) opgezet om deze kwestie te onderzoeken. In haar eindverslag vraagt de commissie dat de lidstaten en de autofabrikanten ter verantwoording worden geroepen en dringt er zij er bij hen op aan zeer vervuilende auto's uit de handel te nemen of aan te passen.

Met betrekking tot omgevingslawaai heeft het Parlement herhaaldelijk benadrukt dat verdere verlagingen van grenswaarden en verbeterde meetprocedures noodzakelijk zijn. Het heeft verzocht om vaststelling van EU-geluidsnormen rond luchthavens en om uitbreiding van de maatregelen ter vermindering van geluidshinder, zodat ook militaire subsonische straalvliegtuigen daaronder vallen. Voorts heeft het Parlement de geleidelijke invoering goedgekeurd van nieuwe, strengere geluidsnormen voor



auto's en heeft het met succes campagne gevoerd voor de invoering van labels om consumenten te informeren over geluidsniveaus, die op sommige punten vergelijkbaar zijn met de bestaande regelingen voor brandstofefficiëntie, rolgeluid en CO₂-emissies.

Christian Kurrer
01/2021

