



Brussel, 18.12.2013
COM(2013) 920 final

2013/0443 (COD)

Voorstel voor een

RICHTLIJN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

**ter vermindering van de nationale emissies van bepaalde luchtverontreinigende stoffen
en tot wijziging van Richtlijn 2003/35/EG**

(Voor de EER relevante tekst)

{SWD(2013) 531 final}

{SWD(2013) 532 final}

{SWD(2013) 537 final}

TOELICHTING

1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

Algemene context – Motivering en doel van het voorstel

In Richtlijn 2001/81/EG van het Europees Parlement en de Raad¹ zijn de jaarlijkse nationale emissieplafonds voor elke lidstaat vastgesteld die uiterlijk in 2010 moeten zijn bereikt; deze hebben betrekking op de emissies van zwaveldioxide (SO₂), stikstofoxiden (NO_x), vluchtige organische stoffen met uitzondering van methaan (NMVOS) en ammoniak (NH₃). De vastgestelde plafonds zijn bedoeld om de luchtverontreiniging en de negatieve gevolgen daarvan voor de volksgezondheid en het milieu in de hele Unie te verminderen en om de naleving van het Protocol van Göteborg² te garanderen.

Deze vereisten dienen te worden herzien en geactualiseerd teneinde de resterende zeer aanzienlijke gezondheidsrisico's en milieueffecten als gevolg van luchtverontreiniging in de Unie aan te pakken en de wetgeving van de Unie in overeenstemming te brengen met de nieuwe internationale verbintenissen na de herziening van het Protocol van Göteborg in 2012.

De vereiste impactreducties zijn vastgesteld in de herziene thematische strategie inzake luchtverontreiniging³, waarin de route wordt geactualiseerd voor de verwezenlijking van de langetermijndoelstelling van de Unie om luchtkwaliteitsniveaus te bereiken die geen significante negatieve effecten en risico's voor de menselijke gezondheid en het milieu inhouden. Dit voorstel vormt een van de voornaamste wetgevingspijlers ter verwezenlijking van deze reducties.

In dit voorstel worden de noodzakelijke aanvullende emissiereducties vastgesteld, enkele van de tekortkomingen in de tenuitvoerlegging van het beleidskader inzake luchtkwaliteit aangepakt en wordt aandacht besteed aan de noodzaak om de coördinatie tussen emissiereducties en luchtkwaliteit te verbeteren, de klimaatverandering te bestrijden en de biodiversiteit te beschermen.

Gezien de aard en de omvang van de noodzakelijke wijzigingen in Richtlijn 2001/81/EG en de noodzaak de consistentie en de rechtsduidelijkheid te verbeteren, wordt bij de herziening van Richtlijn 2001/81/EG voorgesteld die richtlijn in te trekken en een nieuwe richtlijn (de onderhavige richtlijn) aan te nemen.

Samenhang met andere beleidsgebieden en doelstellingen van de Unie

De doelstellingen van dit initiatief zijn in overeenstemming met de Europa 2020-doelstellingen voor slimme, inclusieve en duurzame groei en versterken deze. Zij zijn gericht op de bevordering van innovatieve activiteiten die helpen om de groene groei te stimuleren, de concurrentiekracht van de Europese economie te handhaven en de overgang naar een koolstofarme economie te vergemakkelijken, en tegelijkertijd het natuurlijk kapitaal van Europa te beschermen en te profiteren van de vooraanstaande rol die Europa speelt bij de ontwikkeling van nieuwe, groene technologieën⁴. Er wordt naar gestreefd het bestaande beleid

¹ Richtlijn 2001/81/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2001 inzake nationale emissieplafonds voor bepaalde luchtverontreinigende stoffen (PB L 309 van 27.11.2001, blz. 22).

² Protocol bij het Verdrag van de Economische Commissie van de Verenigde Naties voor Europa (UNECE) betreffende grensoverschrijdende luchtverontreiniging over lange afstand inzake vermindering van verzuring, eutrofiëring en ozon op leefniveau (1999).

³ Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement "Het programma 'Schone lucht voor Europa'", (COM(2013) [xxx]).

⁴ Mededeling van de Commissie "EUROPA 2020 Een strategie voor slimme, duurzame en inclusieve groei", COM(2010) 2020 definitief van 3.3.2010.

te vereenvoudigen en te verduidelijken om de uitvoering ervan te verbeteren, waar mogelijk in de geest van slimmere regelgeving⁵. Bij de invoering van maatregelen wordt ervoor gezorgd dat de belangen van kleine en middelgrote bedrijven worden beschermd, indachtig het "Denk eerst klein"-beginsel⁶. De samenhang met de nauw aan elkaar verwante sectoren vervoer, industrie, landbouw en klimaatverandering, alsmede efficiënt hulpbronnengebruik is gevrijwaard.

2. RESULTATEN VAN DE RAADPLEGING VAN BELANGHEBBENDEN EN EFFECTBEOORDELINGEN

Raadpleging van belanghebbenden

Tijdens de herziening is gebruik gemaakt van de ervaringen die de afgelopen decennia zijn opgedaan met beoordelingen van de luchtkwaliteit, alsmede van beheers- en toetsingsactiviteiten in de Unie en op internationaal niveau. Tot de geraadpleegde partijen behoren de autoriteiten van de lidstaten die verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van het bestaande beleidskader op alle bestuursniveaus. Tussen juni 2011 en april 2013 zijn er vijf vergaderingen van belanghebbenden gehouden om de transparantie te waarborgen en om de belanghebbenden de gelegenheid te bieden hun mening te geven en bijdragen te leveren. Alle vergaderingen werden gewebstreamd om een zo breed mogelijke participatie mogelijk te maken. Daarnaast werden er twee openbare raadplegingen georganiseerd: de eerste vond eind 2011 plaats en was gericht op een evaluatie van de sterke en zwakke punten van het bestaande beleidskader inzake luchtkwaliteit; de tweede was een online openbare raadpleging van alle belanghebbenden en had betrekking op de voornaamste beschikbare beleidsopties voor het aanpakken van de resterende luchtkwaliteitsproblemen in het begin van 2013⁷. In 2012 werd middels een Eurobarometer-enquête onderzoek gedaan naar en verslag uitgebracht over het standpunt van het publiek ten aanzien van de luchtverontreinigingsproblematiek⁸. De Commissie en het Europees Milieuagentschap (EMA) hebben tevens een proefproject inzake de uitvoering van beleid op het gebied van de luchtkwaliteit uitgevoerd, waarbij twaalf steden uit de hele Unie gezamenlijk een evaluatie uitvoerden van de lokale ervaringen met de tenuitvoerlegging van het beleidskader inzake luchtkwaliteit⁹.

Resultaat van de effectbeoordeling

Op de korte tot middellange termijn kan volledige naleving van de wetgeving inzake de luchtkwaliteit worden bereikt door de aandacht met name te richten op de tenuitvoerlegging van het bestaande beleid en het optreden van de lidstaten. Hoewel Richtlijn 2001/81/EG moet worden herzien om de internationale verbintenissen van de Unie voor 2020 uit hoofde van het Protocol van Göteborg daarin te kunnen verwerken, dienen er voor 2020 geen strengere reducties worden vastgesteld.

Voor de periode tot 2030 liggen de zaken evenwel anders. De aanpak van de resterende effecten op gezondheid en milieu vergt aanzienlijk ambitieuzere

⁵ Mededeling van de Commissie "Slimme regelgeving in de Europese Unie", COM(2010) 543 definitief, 8.10.2010.

⁶ Mededeling van de Commissie "“Denk eerst klein” Een “Small Business Act” voor Europa” COM(2008) 394 definitief, 25.6.2008.

⁷ Voor de raadpleging werden twee vragenlijsten gebruikt: in totaal 1934 mensen vulden een korte vragenlijst in die was bedoeld voor het publiek; op de voor deskundigen en belanghebbenden bedoelde, lange vragenlijst werden 371 reacties ontvangen. Zie http://ec.europa.eu/environment/consultations/air_pollution_en.htm.

⁸ De resultaten zijn opgenomen in Eurobarometer 2013.

⁹ Zie EEA-verslag nr. 7/2013 voor de volledige resultaten.

emissiereductieverbintenissen. Voor 2030 is de voorkeursoptie 70 % van de maximaal haalbare reductie van de gezondheidseffecten in 2030, die verder geoptimaliseerd moet worden met het oog op aanvullende vermindering van eutrofiëring en ozon. Deze emissiereductieverbintenissen zetten een doorlopend traject uit voor de verwezenlijk van de langetermijndoelstelling van de Unie.

Met de toepassing van de reductieverbintenissen van het Protocol van Göteborg voor 2020 zijn geen extra uitgaven van de Unie gemoeid die de het referentieniveau overschrijden. De reductieverbintenissen voor 2030 zijn ontworpen ter uitvoering van de luchtkwaliteitseffecten voor 2030 zoals vastgesteld in de Mededeling van de Commissie inzake een programma "Schone lucht voor Europa". De effectenbeoordeling modelleerde de optimale levering van de gewenste reductie, en deze optimalisering leidde tot nationale emissiereductieverbintenissen voor de zes meest relevant verontreinigende stoffen. Deze emissiereductieverbintenissen zullen leiden tot een vermindering van de totale externe kosten van luchtverontreiniging met 40 miljard euro (volgens de meest conservatieve waardering) vergeleken met 212 miljard euro in de basisprojectie, met inbegrip van directe economische voordelen ter waarde van meer dan 2,8 miljard euro: 1,85 miljard euro als gevolg van geringere verliezen aan arbeidsproductiviteit, een vermindering van de kosten van de gezondheidszorg met 600 miljoen euro, een vermindering van het verlies aan oogstwaarde met 230 miljoen euro en een vermindering van de schade aan de bebouwde omgeving ten belope van 120 miljoen euro. Ter vergelijking: de jaarlijkse nalevingskosten bedragen 3,3 miljard euro oftewel een twaalfde van de besparingen op de externe kosten. De basisprojectie is erop gericht de belasting voor de gezondheid in 2030 40 % lager te doen zijn dan in 2005. Dit voorstel doet daar nog eens 12 % bovenop, waarmee de totale vermindering van de belasting voor de gezondheid komt op 52 % vergeleken met 2005. Voor eutrofiëring wordt met het voorstel nog eens 50 % bovenop de basisprojectie gedaan.

De methaanplafonds uit hoofde van het stelsel van nationale emissieplafonds van de Unie kunnen leiden tot een kosteneffectieve vermindering van de emissies, ofschoon het beleid in overeenstemming dient te zijn met Beschikking nr. 406/2009/EG van het Europees Parlement en de Raad¹⁰. Tegen zeer bescheiden administratieve kosten kunnen bepalingen worden opgenomen om de kwaliteit van het bestuur te verbeteren en het toezicht en de rapportage in overeenstemming te brengen met de internationale verplichtingen (de aanvangskosten bedragen ca. 8 miljoen euro en de jaarlijkse kosten voor de Unie als geheel 3,5 miljoen euro).

3. JURIDISCHE ELEMENTEN VAN HET VOORSTEL

Samenvatting van de voorgestelde maatregel

Het voorstel strekt tot intrekking en vervanging van de huidige regeling van de Unie inzake de vaststelling van jaarlijkse maximumwaarden voor nationale emissies van luchtverontreinigende stoffen, zoals vastgesteld in Richtlijn 2001/81/EG. Op deze wijze wordt ervoor gezorgd dat de in Richtlijn 2001/81/EG voor 2010 en volgende jaren vastgestelde nationale emissieplafonds voor SO₂, NO_x, NMVOS en NH₃ tot 2020 gelden en worden nieuwe nationale verbintenissen op het gebied van emissiereductie ("reductieverbintenissen") vastgesteld die gelden vanaf 2020 en 2030 voor SO₂, NO_x, NMVOS, NH₃, stofdeeltjes (PM_{2,5}) en methaan (CH₄), alsmede intermediaire emissieniveaus voor dezelfde verontreinigende stoffen voor het jaar 2025.

¹⁰ Beschikking nr. 406/2009/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2009 inzake de inspanningen van de lidstaten om hun broeikasgasemissies te verminderen om aan de verbintenissen van de Gemeenschap op het gebied van het verminderen van broeikasgassen tot 2020 te voldoen (PB L 140 van 5.6.2009, blz. 136).

Specifieke informatie over de belangrijkste artikelen en bijlagen wordt hieronder gegeven.

In de artikelen 1, 2 en 3 worden het onderwerp en het toepassingsgebied van dit voorstel vastgesteld en worden definities gegeven van de belangrijkste termen die in het voorstel worden gebruikt.

Overeenkomstig artikel 4 in combinatie met bijlage II moeten de lidstaten hun jaarlijkse emissies van SO₂, NO_x, NMVOS, NH₃, PM_{2,5} en CH₄ beperken om hun reductieverbintenissen die gelden vanaf 2020 en 2030 na te komen. Daarnaast moeten de lidstaten hun jaarlijkse emissies van die verontreinigende stoffen in 2025 beperken tot de niveaus zoals bepaald door een lineaire reductietraject, tenzij dit buitensporig dure maatregelen met zich brengt. In artikel 4 wordt aangegeven welke emissiebronnen niet in aanmerking hoeven te worden genomen.

Artikel 5 biedt de lidstaten een zekere flexibiliteit om – mits de Commissie daar geen bezwaar tegen maakt – onder bepaalde voorwaarden een gedeelte van de door de internationale zeevaart verwezenlijkte reductie van de emissies van NO_x, SO₂, en PM_{2,5} mee te tellen; hun reductieverbintenissen voor CH₄ gezamenlijk na te komen; aangepaste emissie-inventarissen voor te stellen wanneer de niet-naleving van een bepaalde reductieverbintenis (behoudens voor CH₄) het gevolg is van betere methoden voor de emissie-inventarisatie.

Artikel 6 verplicht de lidstaten ertoe hun nationale programma's ter beperking van de luchtverontreiniging goed te keuren, uit te voeren en regelmatig te actualiseren alsmede aan te geven hoe zij hun reductieverbintenissen zullen nakomen. Nationale programma's ter beperking van de luchtverontreiniging dienen ten minste de informatie te bevatten die wordt beschreven in deel 2 van bijlage III alsook informatie over de reductie van de emissies van zwarte koolstof, en kunnen specifieke maatregelen omvatten als bedoeld in deel 1 van bijlage III ter beperking de emissies van PM_{2,5} en NH₃ in de landbouwsector. Nationale programma's ter beperking van de luchtverontreiniging worden ontwikkeld als onderdeel van het algemene beleidskader inzake luchtkwaliteit en omvatten informatie over de analyse die ten grondslag ligt aan de maatregelkeuze. De lidstaten onderwerpen hun nationale programma's ter beperking van de luchtverontreiniging aan een openbare raadpleging voordat ze deze afronden. Hiertoe wordt Richtlijn 2003/35/EG van het Europees Parlement en de Raad¹¹ door artikel 16 zodanig gewijzigd dat deze richtlijn tevens geldt voor de nationale programma's ter beperking van de luchtverontreiniging.

Artikel 7 in combinatie met bijlage I verplicht de lidstaten ertoe de emissies van luchtverontreinigende stoffen te monitoren en daarbij, overeenkomstig de uit hoofde van het LRTAP-verdrag aangegane verplichtingen en richtsnoeren als bedoeld en omschreven in bijlage IV, de nationale emissie-inventarissen en gerelateerde prognoses op te stellen en te actualiseren en dit vergezeld te doen gaan van een informatief inventarisatierapport. Lidstaten die gebruikmaken van de flexibiliteit als bedoeld in artikel 5 moeten de desbetreffende informatie opnemen in het informatief inventarisatierapport of in een afzonderlijk rapport.

Krachtens artikel 8 monitoren de lidstaten, waar mogelijk, de nadelige effecten van de luchtverontreiniging op aquatische en terrestrische ecosystemen, op basis van de in bijlage V vastgestelde indicatoren. De lidstaten mogen gebruik maken van monitoringsystemen die overeenkomstig andere instrumenten van de Unie zijn opgezet.

¹¹ Richtlijn 2003/35/EG van het Europees Parlement en de Raad van 26 mei 2003 tot voorziening in inspraak van het publiek in de opstelling van bepaalde plannen en programma's betreffende het milieu en, met betrekking tot inspraak van het publiek en toegang tot de rechter, tot wijziging van de Richtlijnen 85/337/EEG en 96/61/EG van de Raad (PB L 156 van 25.6.2003, blz. 17).

Artikel 9 verplicht de lidstaten ertoe om aan de Commissie, op de in bijlage I vastgestelde datums, verslag uit te brengen over hun nationale programma's ter beperking van de luchtverontreiniging, eventuele bijwerkingen te melden en alle informatie met betrekking tot de monitoring te verstrekken die overeenkomstig de artikelen 7 en 8 is verkregen. De Commissie, bijgestaan door het Europees Milieuagentschap en de lidstaten, verifieert de Commissie regelmatig de nauwkeurigheid en de volledigheid van de gegevens in de nationale emissie-inventarissen.

Artikel 10 bepaalt dat de Commissie om de vijf jaar verslag uitbrengt over de uitvoering van deze richtlijn, met inbegrip van de toepassing van artikel 4, lid 2, inzake de intermediaire, voor 2025 vastgestelde emissieniveaus.

Artikel 11 bevordert de systematische en actieve verspreiding langs elektronische weg van de uit hoofde van dit voorstel verzamelde en verwerkte informatie, en wijst in dit verband op de in de wetgeving van de Unie neergelegde vereisten, met inbegrip van de vereisten in Richtlijn 2003/4/EG van het Europees Parlement en de Raad¹².

Artikel 12 bevordert de samenwerking van de Commissie en de lidstaten met derde landen en relevante internationale organisaties teneinde de emissies van luchtverontreinigende stoffen wereldwijd beter en effectiever te kunnen aanpakken.

In artikel 13 worden de modaliteiten vastgesteld van de procedure die krachtens artikel 6, lid 7, artikel 7, lid 9, en artikel 8, lid 3, van toepassing is op de aanpassing middels gedelegeerde handelingen van bijlage I, bijlage III, deel 1, bijlage IV en bijlage V aan de wetenschappelijke en technische vooruitgang.

In artikel 14 wordt de onderzoeksprocedure van het comité beschreven die de Commissie toepast om uitvoeringshandelingen uit hoofde van artikel 5, lid 6, en artikel 6, lid 9, vast te stellen, en wordt bepaald dat hiertoe gebruikgemaakt wordt van het overeenkomstig artikel 29 van Richtlijn 2008/50/EG ingestelde comité.

In de artikelen 15, 17 en 19 worden de bepalingen vastgesteld met betrekking tot de sancties op inbreuken op de nationale bepalingen die krachtens het voorstel zijn aangenomen, alsmede met betrekking tot de inwerkingtreding en de omzetting van het voorstel in nationale wetgeving.

Artikel 18 betreft de intrekking van Richtlijn 2001/81/EG en bepaalt dat de uit hoofde daarvan vastgestelde nationale emissieplafonds geldig blijven tot 31 december 2019.

Bijlage VI bevat de concordantietabel.

Rechtsgrondslag

Het voorstel is gebaseerd op artikel 192, lid 1, VWEU, aangezien de primaire doelstelling ervan de bescherming van het milieu is, overeenkomstig artikel 191 VWEU.

¹² Richtlijn 2003/4/EG van het Europees Parlement en de Raad van 28 januari 2003 inzake de toegang van het publiek tot milieu-informatie en tot intrekking van Richtlijn 90/313/EEG van de Raad (PB L 41 van 14.2.2003, blz. 26).

Subsidiariteits- en evenredigheidsbeginsel en keuze van instrumenten

Het subsidiariteitsbeginsel is van toepassing voor zover het voorstel geen gebieden bestrijkt die onder de exclusieve bevoegdheid van de Unie vallen.

De doelstellingen van het voorstel kunnen niet voldoende door de lidstaten worden verwezenlijkt. Teneinde de aanzienlijke resterende effecten op de luchtkwaliteit in de Unie aan te pakken moet elke lidstaat zijn emissies van verontreinigende stoffen verminderen; de kosteneffectieve combinatie van emissiereducties door heel Europa kan alleen op het niveau van de Unie worden gecoördineerd. Bij de aangegeven reductieverbintenissen wordt niet alleen rekening gehouden met binnenlandse effecten van de nationale emissies, maar ook met hun grensoverschrijdende effecten.

De doelstelling van het voorstel kan beter worden verwezenlijkt door maatregelen van de Unie. In Richtlijn 2001/81/EG zijn streefcijfers op het gebied van emissiereductie en de minimumvereisten voor de uitvoering daarvan vastgesteld, terwijl het aan de lidstaten wordt overgelaten om de optimale combinatie van maatregelen te bepalen ter verwezenlijking van deze reducties. Dat principe wordt gehandhaafd in dit voorstel, dat zorgt voor een verdere harmonisatie van de vereisten inzake nationale programma's alsmede inzake monitoring en rapportage van emissies van luchtverontreinigende stoffen, teneinde de tekortkomingen van Richtlijn 2001/81/EG te verhelpen en de uit hoofde van het LRTAP-verdrag en de bijbehorende protocollen aangegane internationale verbintenissen na te komen. Hoewel het voorstel de eis bevat dat de emissies van de landbouwsector aan de bron worden beheerst, staat het de lidstaten vrij om maatregelen op dit gebied niet uit te voeren indien deze niet noodzakelijk zijn om de bewuste reductieverbintenis na te komen.

Dit voorstel is derhalve in overeenstemming met het subsidiariteitsbeginsel.

Het gekozen rechtsinstrument is een richtlijn omdat in het voorstel doelstellingen en verplichtingen worden vastgesteld, terwijl de lidstaten voldoende flexibiliteit wordt gelaten ten aanzien van de keuze van maatregelen ter naleving en de concrete uitvoering daarvan. Het voorstel is derhalve in overeenstemming met het evenredigheidsbeginsel.

4. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

De richtlijn wordt uitgevoerd met behulp van de bestaande begroting en er zullen geen gevolgen zijn voor het meerjarige financiële kader.

5. FACULTATIEVE ELEMENTEN

Toelichtende stukken

Om de volgende redenen is de Commissie van oordeel dat toelichtende stukken noodzakelijk zijn om de kwaliteit van de informatie over de omzetting van de richtlijn te verbeteren.

De volledige en correcte omzetting van de richtlijn is essentieel om te waarborgen dat de doelstellingen (d.w.z. bescherming van de menselijke gezondheid en het milieu) ervan worden verwezenlijkt. Aangezien bepaalde lidstaten de emissies van luchtverontreinigende stoffen reeds reguleren, zal de omzetting van deze richtlijn waarschijnlijk niet leiden tot één wetgevingsbesluit, maar in plaats daarvan bestaan uit diverse amendementen of nieuwe voorstellen op de relevante terreinen. Bovendien is de uitvoering van de richtlijn vaak in hoge mate gedecentraliseerd, aangezien regionale en lokale autoriteiten verantwoordelijk zijn voor de toepassing en, in sommige lidstaten, zelfs voor de omzetting ervan.

De kans is groot dat de bovenstaande factoren de risico's op een incorrecte omzetting en uitvoering van de richtlijn verhogen en de taak van de Commissie om toezicht uit te oefenen

op de toepassing van het recht van de Unie bemoeilijken. Duidelijke informatie over de omzetting van de richtlijn is essentieel wil men waarborgen dat de nationale wetgeving in overeenstemming is met de bepalingen van de richtlijn.

De vereiste om toelichtende stukken te verstrekken kan hoe dan ook een extra administratieve belasting vormen voor lidstaten die niet op deze basis werken. De mogelijke extra administratieve belasting staat echter in verhouding tot het nagestreefde doel, namelijk het waarborgen van de doeltreffende omzetting van de richtlijn en het volledig verwezenlijken van de doelstellingen ervan.

Gelet op het bovenstaande is het passend de lidstaten te verzoeken de kennisgeving van hun omzettingsmaatregelen vergezeld te doen gaan van een of meer documenten waarin het verband tussen de bepalingen van de richtlijn en de overeenkomstige onderdelen van de nationale omzettingsdocumenten wordt toegelicht.

Voorstel voor een

RICHTLIJN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

ter vermindering van de nationale emissies van bepaalde luchtverontreinigende stoffen en tot wijziging van Richtlijn 2003/35/EG

(Voor de EER relevante tekst)

HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, met name artikel 192, lid 1,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Na toezending van het ontwerp van wetgevingshandeling aan de nationale parlementen,

Gezien het advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité¹³,

Gezien het advies van het Comité van de Regio's¹⁴,

Handelend volgens de gewone wetgevingsprocedure,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) De afgelopen twintig jaar is er in de Unie aanzienlijke vooruitgang geboekt op het gebied van antropogene emissies in de lucht en de luchtkwaliteit dankzij een gericht beleid van de Unie, waaronder de mededeling van de Commissie van 2005 over de thematische strategie inzake luchtverontreiniging¹⁵. Richtlijn 2001/81/EG van het Europees Parlement en de Raad¹⁶, waarin met ingang van 2010 maximumwaarden zijn vastgesteld voor de totale jaarlijkse emissies in de lidstaten van zwaveldioxide (SO₂), stikstofoxiden (NO_x), ammoniak (NH₃) en vluchtige organische stoffen exclusief methaan (NMVOS), was van cruciaal belang voor het boeken van deze vooruitgang. Als gevolg hiervan zijn de SO₂-emissies in de periode tussen 1990 en 2010 afgenomen met 82 %, de NO_x-emissies met 47 %, de NMVOS-emissies met 56 % en de NH₃-emissies met 28 %. Zoals evenwel wordt aangegeven in het programma "Schone lucht voor Europa" (de "herziene thematische strategie inzake luchtverontreiniging")¹⁷ worden het milieu en de menselijke gezondheid nog steeds bedreigd door aanzienlijke nadelige effecten en risico's.

¹³ PB C [...] van [...], blz. [...].

¹⁴ PB C [...] van [...], blz. [...].

¹⁵ Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement van 21 september 2005 – Thematische strategie inzake luchtverontreiniging, COM(2005) 446 final.

¹⁶ Richtlijn 2001/81/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2001 inzake nationale emissieplafonds voor bepaalde luchtverontreinigende stoffen (PB L 309 van 27.11.2001, blz. 22).

¹⁷ Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement "Het programma "Schone lucht voor Europa"", (COM(2013) [xxx]).

- (2) In het Zevende Milieuactieprogramma¹⁸ wordt de langetermijndoelstelling van de Unie voor het beleid inzake luchtkwaliteit bevestigd, te weten het bereiken van een luchtkwaliteit die niet leidt tot aanzienlijke nadelige effecten op en risico's voor de menselijke gezondheid en het milieu, en wordt om die reden aangedrongen op de volledige naleving van de bestaande EU-wetgeving inzake luchtkwaliteit, strategische doelstellingen en maatregelen voor na 2020, vergroting van de inspanningen in gebieden waar de bevolking en ecosystemen worden blootgesteld aan hoge niveaus van luchtverontreinigende stoffen en versterking van de synergiën tussen wetgeving inzake luchtkwaliteit en de beleidsdoelstellingen van de Unie, met name op het gebied van klimaatverandering en biodiversiteit.
- (3) In de herziene thematische strategie inzake luchtverontreiniging zijn nieuwe strategische doelstellingen vastgesteld voor de periode tot 2030 met het oog op een volgende stap op weg naar de langetermijndoelstelling van de Unie.
- (4) De lidstaten en de Unie zijn partij bij het Verdrag van de Economische Commissie van de Verenigde Naties voor Europa van 1979 betreffende grensoverschrijdende luchtverontreiniging over lange afstand (het "LRTAP-verdrag")¹⁹ en bij verscheidene van de bijbehorende protocollen, waaronder het Protocol van Göteborg inzake vermindering van verzuring, eutrofiëring en ozon op leefniveau (1999).
- (5) Wat het jaar 2020 en volgende jaren betreft, worden in het door de Raad in Besluit [xxxx/xxxx/EU]²⁰ goedgekeurde herziene Protocol van Göteborg voor elke partij nieuwe emissiereductieverbintenissen vastgesteld, met als referentiejaar 2005, voor SO₂, NO_x, NH₃, NMVOS en stofdeeltjes (PM_{2,5}), worden reducties van de emissies van zwarte koolstof bepleit en wordt aangedrongen op het verzamelen en bewaren van informatie over de nadelige effecten van de concentratie en afzetting van luchtverontreinigende stoffen op de menselijke gezondheid en het milieu, alsmede de deelname aan de op effecten gerichte programma's uit hoofde van het LRTAP-verdrag.
- (6) Het stelsel voor nationale emissieplafonds dat in Richtlijn 2001/81/EG is vastgesteld, dient derhalve te worden herzien om het in overeenstemming te brengen met de internationale verbintenissen van de Unie en de lidstaten.
- (7) De lidstaten dienen deze richtlijn zodanig uit te voeren dat op doeltreffende wijze wordt bijgedragen aan de verwezenlijking van de door de richtsnoeren van de Wereldgezondheidsorganisatie ondersteunde langetermijndoelstelling van de Unie voor de luchtkwaliteit en van de doelstellingen van de Unie op het gebied van de biodiversiteit en de bescherming van ecosystemen door een vermindering van de afzetting en het niveau van luchtverontreiniging als gevolg van verzuring, eutrofiëring en ozon tot onder de in het LRTAP-verdrag vastgestelde kritische belastingwaarden en niveaus.

¹⁸ Voorstel voor een besluit van het Europees Parlement en de Raad inzake een nieuw algemeen milieuactieprogramma voor de Europese Unie voor de periode tot en met 2020 "Goed leven, binnen de grenzen van onze planeet", COM(2012) 710 van 29.11.2012.

¹⁹ Besluit 2003/507/EG van de Raad van 13 juni 2003 betreffende de toetreding van de Europese Gemeenschap tot het Protocol inzake vermindering van verzuring, eutrofiëring en ozon op leefniveau bij het Verdrag van 1979 betreffende grensoverschrijdende luchtverontreiniging over lange afstand (PB L179 van 17.7.2003, blz. 1).

²⁰ Besluit 2013/xxxx/EU van de Raad betreffende de aanvaarding van de wijziging in het Protocol van 1999 inzake vermindering van verzuring, eutrofiëring en ozon op leefniveau bij het Verdrag van 1979 betreffende grensoverschrijdende luchtverontreiniging over lange afstand (PB L [...] van [...], blz. [...]).

- (8) Deze richtlijn dient tevens bij te dragen tot de verwezenlijking van de in de wetgeving van de Unie vastgestelde luchtkwaliteitsdoelstellingen, de verzachting van de effecten van klimaatverandering door het verminderen van de emissies van kortlevende verontreinigende stoffen die schadelijk zijn voor het klimaat, en tot de verbetering van de luchtkwaliteit wereldwijd.
- (9) De lidstaten hebben zich te houden aan in deze richtlijn voor 2020 en 2030 vastgestelde emissiereductieverbintenissen. Om aantoonbare vorderingen op weg naar de verbintenissen voor 2030 te waarborgen nemen de lidstaten intermediaire niveaus voor 2025 in acht, die worden bepaald op basis van een lineair traject tussen de emissieniveaus voor 2020 en de emissiereductieverbintenissen voor 2030, tenzij dit buitensporige kosten zou inhouden. Wanneer het onmogelijk blijkt de emissies in 2025 op dusdanige wijze te beperken, lichten de lidstaten de redenen hiervoor toe in de verslagen overeenkomstig deze richtlijn.
- (10) Sommige lidstaten hebben er uit hoofde van het LRTAP-verdrag voor gekozen om voor de vervoersector emissieplafonds vast te stellen op basis van de gebruikte brandstofhoeveelheid. Dit heeft in de betrokken lidstaten en in de Unie als geheel geleid tot een gebrek aan samenhang tussen hun totale energieverbruik en de statistieken. Teneinde een gemeenschappelijke en samenhangende basis voor alle lidstaten en de Unie als geheel te garanderen zijn de in deze richtlijn vastgestelde rapportageverplichtingen en emissiereductieverbintenissen gebaseerd op het nationale energieverbruik en de hoeveelheid verkochte brandstof, hetgeen de samenhang met de EU-wetgeving op het gebied van klimaatverandering en energie bevordert.
- (11) Om te bevorderen dat de emissiereductieverbintenissen en de intermediaire emissieniveaus op een kosteneffectieve manier worden nagekomen c.q. bereikt dient de lidstaten de mogelijkheid te worden geboden om ook de reductie van de emissies van de internationale zeevaart in aanmerking te nemen indien de emissies van die sector lager zijn dan de emissieniveaus die zouden voortvloeien uit de naleving van de normen in de wetgeving van de Unie, met inbegrip van de grenswaarden voor zwavel in brandstoffen die zijn vastgesteld in Richtlijn 1999/32/EG van de Raad²¹. De lidstaten moeten ook de mogelijkheid hebben om hun verbintenissen en intermediaire emissieniveaus op het gebied van methaan (CH₄) gezamenlijk na te komen c.q. te bereiken en daartoe gebruik te maken van Beschikking nr. 406/2009/EG van het Europees Parlement en de Raad²². Ter controle van de naleving van de nationale emissieplafonds, de emissiereductieverbintenissen en de intermediaire emissieniveaus kunnen de lidstaten hun nationale emissie-inventarissen aanpassen in het licht van verbeterd wetenschappelijk inzicht en verbeterde emissiemethodieken. De Commissie kan bezwaar maken tegen het gebruik van deze flexibiliteit door een lidstaat, indien niet aan de in deze richtlijn vastgestelde voorwaarden is voldaan.
- (12) De lidstaten dienen een nationaal programma ter beperking van de luchtverontreiniging vast te stellen en uit te voeren met het oog op het bereiken van de voor hen geldende eisen op het gebied van emissiereductie en intermediaire emissieniveaus en het leveren van een effectieve bijdrage aan het bereiken van de

²¹ Richtlijn 1999/32/EG van de Raad van 26 april 1999 betreffende een vermindering van het zwavelgehalte van bepaalde vloeibare brandstoffen en tot wijziging van Richtlijn 93/12/EEG (PB L 121 van 11.5.1999, blz. 13).

²² Beschikking nr. 406/2009/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2009 inzake de inspanningen van de lidstaten om hun broeikasgasemissies te verminderen om aan de verbintenissen van de Gemeenschap op het gebied van het verminderen van broeikasgassen tot 2020 te voldoen (PB L 140 van 5.6.2009, blz. 136).

luchtkwaliteitsdoelstellingen van de Unie. De lidstaten dienen in verband hiermee rekening te houden met de noodzaak om de emissies te verminderen in zones en agglomeraties met te hoge concentraties aan luchtverontreinigende stoffen en/of in zones die aanzienlijk bijdragen aan de luchtverontreiniging in andere zones en agglomeraties, ook als die zich in de buurlanden bevinden. De nationale programma's ter beperking van de luchtverontreiniging moeten derhalve bijdragen aan de geslaagde uitvoering van de luchtkwaliteitsplannen die in artikel 23 van Richtlijn 2008/50/EG van het Europees Parlement en de Raad²³ zijn vastgesteld.

- (13) Om de atmosferische emissies van NH₃ en PM_{2,5} uit de voornaamste bronnen te verminderen dienen de nationale programma's ter beperking van de luchtverontreiniging maatregelen te omvatten die van toepassing zijn op de landbouwsector. De lidstaten dient de mogelijkheid te worden geboden om andere maatregelen toe te passen dan die welke in deze richtlijn zijn vastgesteld, mits deze onder de gegeven nationale omstandigheden een gelijkwaardig niveau van milieubescherming bieden.
- (14) Het nationaal programma ter beperking van de luchtverontreiniging en de analyse die dient als basis voor het vaststellen van beleidsopties en maatregelen dienen regelmatig te worden bijgewerkt.
- (15) Om ervoor te zorgen dat de lidstaten goed onderbouwde nationale programma's ter beperking van de luchtverontreiniging en belangrijke bijwerkingen opstellen, dienen de betrokken programma's en bijwerkingen het voorwerp uit te maken van openbare raadpleging en raadpleging van de bevoegde autoriteiten op alle niveaus wanneer alle opties aangaande beleid en maatregelen nog open zijn. De lidstaten dienen grensoverschrijdende raadplegingen te organiseren indien de uitvoering van hun programma gevolgen kan hebben voor de luchtkwaliteit in een ander land, overeenkomstig de vereisten van de EU- en de internationale wetgeving, met inbegrip van het Verdrag inzake milieueffectrapportage in grensoverschrijdend verband (Espoo, 1991) en het bijbehorende Protocol betreffende strategische milieueffectrapportage (Kiev, 2003), zoals goedgekeurd door de Raad²⁴.
- (16) De lidstaten dienen emissie-inventarissen, emissieprognoses en informatieve inventarisrapporten op te stellen en in te dienen voor alle luchtverontreinigende stoffen die onder deze richtlijn vallen, zodat de Unie kan voldoen aan haar rapportageverplichtingen uit hoofde van het LRTAP-verdrag en de bijbehorende protocollen.
- (17) Om de algehele consistentie in de Unie als geheel te waarborgen dienen de lidstaten ervoor te zorgen dat de informatie in de nationale emissie-inventarissen, emissieprognoses en informatieve inventarisrapporten die zij aan de Commissie verstrekken, volledig overeenkomen met de rapportage die zij uit hoofde van het LRTAP-verdrag verrichten.
- (18) Om de doelmatigheid van de in deze Richtlijn vastgestelde nationale emissiereductieverbintenissen te beoordelen dienen de lidstaten, waar mogelijk, tevens de effecten van dergelijke reducties op aquatische en terrestrische ecosystemen,

²³ 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).

²⁴ Besluit 2008/871/EG van de Raad van 20 oktober 2008 betreffende de goedkeuring namens de Europese Gemeenschap van het Protocol betreffende strategische milieueffectrapportage bij het UNECE-Verdrag van Espoo inzake milieueffectrapportage in grensoverschrijdend verband van 1991 (PB L 308 van 19.11.2008, blz. 33).

overeenkomstig op internationaal vlak vastgestelde richtsnoeren, te monitoren en deze effecten te melden.

- (19) Overeenkomstig Richtlijn 2003/4/EG van het Europees Parlement en de Raad²⁵ dienen de lidstaten te zorgen voor een actieve en systematische verspreiding van de informatie langs elektronische weg.
- (20) Richtlijn 2003/35/EG van het Europees Parlement en de Raad²⁶ moet worden gewijzigd om ervoor te zorgen dat deze richtlijn overeenstemt met het Verdrag van Aarhus betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden (1998).
- (21) Teneinde rekening te houden met de technische ontwikkelingen moet aan de Commissie de bevoegdheid worden overgedragen om overeenkomstig artikel 290 VWEU handelingen vast te stellen betreffende de wijziging van de in bijlage I, alsook deel 1 van bijlage III, bijlage IV en bijlage V vastgestelde rapportagerichtsnoeren om deze aan de technische vooruitgang aan te passen. Het is van bijzonder belang dat de Commissie tijdens de voorbereiding passend overleg pleegt, onder meer met deskundigen. De Commissie dient er bij de voorbereiding en opstelling van de gedelegeerde handelingen voor te zorgen dat de desbetreffende documenten gelijktijdig, tijdig en op gepaste wijze aan het Europees Parlement en de Raad worden toegezonden.
- (22) Om eenvormige voorwaarden voor de uitvoering van deze richtlijn te waarborgen, moeten aan de Commissie uitvoeringsbevoegdheden worden toegekend. Deze bevoegdheden dienen te worden uitgeoefend overeenkomstig Verordening (EU) nr. 182/2011 van het Europees Parlement en de Raad²⁷.
- (23) De lidstaten dienen regels vast te stellen inzake de sancties die van toepassing zijn op inbreuken op de krachtens deze richtlijn vastgestelde nationale bepalingen, en zij dienen ervoor te zorgen dat deze regels ten uitvoer worden gelegd. Deze sancties moeten doeltreffend, evenredig en afschrikkend zijn.
- (24) De wijzigingen die moeten worden doorgevoerd in Richtlijn 2001/81/EG zijn van dien aard en van een dergelijke omvang dat de richtlijn dient te worden vervangen opdat de rechtszekerheid, de duidelijkheid, de transparantie en de wetgevingsvereenvoudiging worden versterkt. Om de continuïteit van de maatregelen ter verbetering van de luchtkwaliteit te waarborgen dienen de lidstaten zich aan de in Richtlijn 2001/81/EG vastgestelde nationale emissieplafonds te houden totdat de nieuwe in deze richtlijn vastgestelde nationale emissiereductieverbintenissen van kracht worden in 2020.
- (25) Aangezien de doelstelling van deze richtlijn, namelijk de waarborging van een hoog niveau van bescherming van de menselijke gezondheid en het milieu, niet voldoende door de lidstaten kan worden verwezenlijkt, maar vanwege het grensoverschrijdende karakter van luchtverontreiniging beter door de Unie kan worden verwezenlijkt, kan

²⁵ Richtlijn 2003/4/EG van het Europees Parlement en de Raad van 28 januari 2003 inzake de toegang van het publiek tot milieu-informatie (PB L 41 van 14.2.2003, blz. 26).

²⁶ Richtlijn 2003/35/EG van het Europees Parlement en de Raad van 26 mei 2003 tot voorziening in inspraak van het publiek in de opstelling van bepaalde plannen en programma's betreffende het milieu en, met betrekking tot inspraak van het publiek en toegang tot de rechter, tot wijziging van de Richtlijnen 85/337/EEG en 96/61/EG van de Raad (PB L 156 van 25.6.2003, blz. 17).

²⁷ Verordening (EU) nr. 182/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 16 februari 2011 tot vaststelling van de algemene voorschriften en beginselen die van toepassing zijn op de wijze waarop de lidstaten de uitoefening van de uitvoeringsbevoegdheden door de Commissie controleren (PB L 55 van 28.2.2011, blz. 13).

de Unie overeenkomstig het in artikel 5 van het Verdrag betreffende de Europese Unie neergelegde subsidiariteitsbeginsel, maatregelen nemen. Overeenkomstig het in hetzelfde artikel neergelegde evenredigheidsbeginsel, gaat deze richtlijn niet verder dan wat nodig is om deze doelstelling te verwezenlijken.

- (26) Overeenkomstig de gezamenlijke politieke verklaring van de lidstaten en de Commissie van 28 september 2011 over toelichtende stukken²⁸ hebben de lidstaten zich ertoe verbonden om in gerechtvaardigde gevallen de kennisgeving van hun omzettingsmaatregelen vergezeld te doen gaan van één of meer stukken waarin het verband tussen de onderdelen van een richtlijn en de overeenkomstige delen van de nationale omzettingsinstrumenten wordt toegelicht. Met betrekking tot deze richtlijn acht de wetgever de toezending van dergelijke stukken gerechtvaardigd.

HEBBEN DE VOLGENDE RICHTLIJN VASTGESTELD:

Artikel 1

Onderwerp

Deze richtlijn stelt de grenswaarden vast voor de atmosferische emissies van de lidstaten van verzuring en eutrofiëring veroorzakende verontreinigende stoffen, ozonprecursoren, primaire stofdeeltjes en precursoren van secundaire stofdeeltjes en andere luchtverontreinigende stoffen en verplicht de lidstaten ertoe om nationale programma's ter beperking van de luchtverontreiniging op te zetten, goed te keuren en uit te voeren en de emissie van verontreinigende stoffen en de effecten ervan te monitoren en te rapporteren.

Artikel 2

Toepassingsgebied

Deze richtlijn is van toepassing op de emissies van de in bijlage I genoemde verontreinigende stoffen uit alle bronnen die plaatsvinden op het grondgebied van de lidstaten, in hun exclusieve economische zones en in hun zones met verontreinigingsbeheersing.

Artikel 3

Definities

In deze richtlijn wordt verstaan onder:

1. "emissie": uitstoot van stoffen uit een puntbron of een diffuse bron in de atmosfeer;
2. "ozonprecursoren": stikstofoxiden, vluchtige organische stoffen met uitzondering van methaan, methaan en koolmonoxide;
3. "luchtkwaliteitsdoelstellingen": de grenswaarden, streefwaarden en blootstellingsconcentratieverplichtingen voor de luchtkwaliteit zoals vastgesteld in Richtlijn 2008/50/EG en Richtlijn 2004/107/EG van het Europees Parlement en de Raad²⁹;
4. "stikstofoxiden" (NO_x): stikstofmonoxide en stikstofdioxide, uitgedrukt als stikstofdioxide;

²⁸ PB C 369 van 17.12.11, blz. 14.

²⁹ 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 (PB L 23 van 26.1.2005, blz. 3–16).

5. "vluchtige organische stoffen met uitzondering van methaan" (NMVOS): alle organische verbindingen van antropogene aard met uitzondering van methaan, die fotochemische oxidatiemiddelen kunnen vormen door reactie met stikstofoxiden in aanwezigheid van zonlicht;
6. "PM_{2,5}": stofdeeltjes die een op grootte selecterende inlaat als omschreven in de referentiemethode voor bemonsteren en meten van PM_{2,5} EN 14907 passeren met een efficiencygrens van 50 % bij een aerodynamische diameter van 2,5 µm;
7. "nationale emissiereductieverbintenissen": de vermindering van de emissies van een bepaalde stof, uitgedrukt als percentage van de emissiereductie die het verschil weergeeft tussen de totale emissies die zijn vrijgekomen tijdens het referentiejaar 2005 en de totale emissies die zijn vrijgekomen tijdens het onderzochte kalenderjaar en die de lidstaten niet mogen overschrijden;
8. "landings- en startcyclus": de cyclus die het af- en aantaxiën, starten, opstijgen, aanvliegen, landen en alle andere manoeuvres van het vliegtuig omvat die plaatsvinden beneden een hoogte van 3000 voet;
9. "internationale zeevaart": reizen over zee en in de kustwateren door vaartuigen van alle vlaggen, uitgezonderd vissersvaartuigen, die vertrekken van het grondgebied van het ene land en aankomen op het grondgebied van een ander land;
10. "gebied met emissiebeheersing": een speciaal gebied op zee dat is ingesteld overeenkomstig bijlage VI bij het Internationaal Verdrag ter voorkoming van verontreiniging door schepen (MARPOL);
11. "zone met verontreinigingsbeheersing": een gebied op zee dat zich uitstrekt ten hoogste 200 zeemijl vanaf de referentielijnen vanwaar de breedte van de territoriale zee wordt gemeten en dat door een lidstaat is ingesteld met het oog op het voorkomen, verminderen en beheersen van verontreiniging afkomstig van vaartuigen overeenkomstig de toepasselijke internationale regelgeving;
12. "zwarte koolstof": koolstofhoudende stofdeeltjes die licht absorberen.

Artikel 4

Nationale emissiereductieverbintenissen

1. De lidstaten beperken op zijn minst hun jaarlijkse antropogene emissies van zwaveldioxide (SO₂), stikstofoxiden (NO_x), vluchtige organische stoffen met uitzondering van methaan (NMVOS), ammoniak (NH₃), stofdeeltjes (PM_{2,5}) en methaan (CH₄) overeenkomstig de nationale emissiereductieverbintenissen die gelden vanaf 2020 en 2030, zoals vastgesteld in bijlage II.
2. Onverminderd lid 1 treffen de lidstaten alle noodzakelijke maatregelen die geen buitensporige kosten met zich brengen om hun antropogene emissies van SO₂, NO_x, NMVOS, NH₃, PM_{2,5} en CH₄ in 2025 te beperken. Het niveau daarvan wordt bepaald op basis van verkochte brandstof, aan de hand van een lineaire reductietraject tussen hun emissieniveaus voor 2020 en de emissieniveaus bij naleving van de voor 2030 vastgestelde emissiereductieverbintenissen.

Wanneer het niet lukt de emissies in 2025 te beperken tot het niveau bepaald aan de hand van het lineaire reductietraject, lichten de lidstaten de redenen hiervoor toe in de bij de Commissie in te dienen verslagen overeenkomstig artikel 9 van deze richtlijn.

3. De volgende emissies worden niet in aanmerking genomen teneinde te voldoen aan de leden 1 en 2:
 - (a) emissies van vliegtuigen, buiten de landings- en startcyclus;
 - (b) emissies op de Canarische eilanden, de Franse overzeese departementen, Madeira en de Azoren;
 - (c) emissies van de nationale zeevaart van en naar de onder b) genoemde gebieden;
 - (d) emissies van de zeevaart, onverminderd artikel 5, lid 1.

Artikel 5

Flexibiliteit

1. Ter nakoming van de in bijlage II vastgestelde intermediaire emissieniveaus voor 2025 overeenkomstig artikel 4, lid 2, en naleving van de nationale emissiereductieverbintenissen die met ingang van 2030 gelden voor NO_x, SO₂ en PM_{2,5}, mogen de lidstaten de vermindering van de emissies van NO_x, SO₂ en PM_{2,5} van de internationale zeevaart compenseren met emissies van NO_x, SO₂ en PM_{2,5} uit andere bronnen gedurende hetzelfde jaar, mits aan de volgende voorwaarden is voldaan:
 - (a) de emissiereducties doen zich voor in de zeegebieden die vallen binnen de territoriale wateren, de exclusieve economische zones of de zones met verontreinigingsbeheersing van de lidstaten indien er dergelijke zones zijn ingesteld;
 - (b) de lidstaten hebben doeltreffende monitorings- en inspectiemaatregelen vastgesteld en uitgevoerd om ervoor te zorgen dat deze flexibiliteit naar behoren wordt benut;
 - (c) de lidstaten hebben maatregelen uitgevoerd om lagere emissies van NO_x, SO₂ en PM_{2,5} van de internationale zeevaart te bereiken dan de emissieniveaus die zouden worden verwezenlijkt met de naleving van de normen van de Unie die gelden voor de emissies van NO_x, SO₂ en PM_{2,5}, en zij hebben aangetoond dat de kwantificering van de aanvullende emissiereducties als gevolg van deze maatregelen toereikend is;
 - (d) de lidstaten hebben niet meer dan 20 % van de overeenkomstig punt c) berekende vermindering van de emissies van NO_x, SO₂ en PM_{2,5} gecompenseerd, mits deze compensering niet leidt tot niet-naleving van de nationale emissiereductieverbintenissen voor 2020, zoals vastgesteld in bijlage II.
2. De lidstaten mogen hun verbintenissen op het gebied van de reductie van methaanemissies en de intermediaire emissieniveaus, zoals bedoeld in bijlage II, gezamenlijk nakomen, mits aan de volgende voorwaarden is voldaan:
 - (a) de lidstaten voldoen aan alle toepasselijke vereisten en modaliteiten uit hoofde van de wetgeving van de Unie, met inbegrip van de vereisten en modaliteiten van Beschikking^o406/2009/EG van het Europees Parlement en de Raad;
 - (b) de lidstaten hebben doeltreffende bepalingen vastgesteld en uitgevoerd om te zorgen voor een behoorlijke gezamenlijke naleving van de verbintenissen.

3. De lidstaten kunnen aangepaste nationale emissie-inventarissen vaststellen voor SO₂, NO_x, NH₃, NMVOS en PM_{2,5} in overeenstemming met bijlage IV, wanneer de toepassing van verbeterde en overeenkomstig de stand van de wetenschappelijke kennis geactualiseerde methoden voor de emissie-inventarissen zou leiden tot niet-nakoming van hun nationale emissiereductieverbintenissen of hun intermediaire emissieniveaus.
4. Lidstaten die voornemens zijn om de leden 1, 2 en 3 toe te passen stellen de Commissie hiervan uiterlijk op 30 september van het jaar voorafgaand aan het desbetreffende rapportagejaar op de hoogte. De daartoe verstrekte informatie bevat een overzicht van de verontreinigende stoffen en sectoren in kwestie en, indien beschikbaar, een beschrijving van de mate waarin de nationale emissie-inventarissen hierdoor worden beïnvloed.
5. De Commissie, bijgestaan door het Europees Milieuagentschap, beoordeelt of het gebruik van de flexibiliteit voor een bepaald jaar aan de toepasselijke vereisten en criteria voldoet.

Indien de Commissie binnen negen maanden na ontvangst van het in artikel 7, leden 4, 5 en 6, bedoelde rapport geen bezwaren heeft gemaakt, gaat de betrokken lidstaat ervan uit dat het gebruik van de toegepaste flexibiliteit is aanvaard en geldig is voor dat jaar. Indien de Commissie van oordeel is dat het gebruik van een flexibiliteit niet aan de toepasselijke vereisten en criteria voldoet, stelt zij een besluit vast en brengt zij de lidstaat van de afwijzing op de hoogte.

6. De Commissie kan uitvoeringshandelingen vaststellen waarin gedetailleerde regels worden neergelegd voor het gebruik van de flexibiliteit als bedoeld in de leden 1, 2 en 3, overeenkomstig de in artikel 14 beschreven onderzoeksprocedure.

Artikel 6

Nationale programma's ter beperking van de luchtverontreiniging

1. Overeenkomstig deel 2 van bijlage III stellen de lidstaten een nationaal programma op voor de beperking van de luchtverontreiniging en keuren dit goed teneinde hun jaarlijkse antropogene emissies overeenkomstig artikel 4 te kunnen beperken.
2. Bij het opstellen, goedkeuren en uitvoeren van het in lid 1 genoemde programma moeten de lidstaten:
 - (a) de vermoedelijke invloed evalueren van nationale emissiebronnen op de luchtkwaliteit op hun grondgebieden en in de naburige lidstaten, in voorkomend geval op basis van gegevens en methoden die zijn ontwikkeld in het kader van het Europees meet- en evaluatieprogramma (EMEP);
 - (b) rekening houden met de noodzaak de emissies van luchtverontreinigende stoffen te verminderen om de luchtkwaliteitsdoelstellingen op hun grondgebieden en in voorkomend geval in de naburige lidstaten te verwezenlijken;
 - (c) voorrang geven aan maatregelen ter vermindering van de emissies van zwarte koolstof wanneer zij maatregelen nemen om hun nationale reductieverbintenissen voor PM_{2,5} na te komen;
 - (d) zorgen voor samenhang met andere relevante plannen en programma's die krachtens in nationale of EU-wetgeving opgenomen eisen zijn vastgesteld.

De lidstaten nemen, voor zover noodzakelijk, de in deel 1 van bijlage III vastgestelde emissieverminderende maatregelen of maatregelen met een gelijkwaardig effect op het milieu over om de relevante nationale emissiereductieverbintenissen na te komen.

3. Het nationaal programma ter beperking van de luchtverontreiniging wordt om de twee jaar geactualiseerd.
4. Onverminderd lid 3 worden het beleid en de maatregelen op het gebied van emissiereductie die zijn opgenomen in het nationale programma ter beperking van de luchtverontreiniging, binnen twaalf maanden geactualiseerd wanneer:
 - (a) de in artikel 4 vastgestelde verplichtingen niet worden nagekomen of het risico bestaat dat deze niet worden nagekomen;
 - (b) de lidstaten besluiten een van de in artikel 5 vastgestelde mogelijkheden tot flexibiliteit te benutten.
5. De lidstaten raadplegen, overeenkomstig de toepasselijke wetgeving van de Unie, het publiek en de bevoegde autoriteiten, voor wie de uitvoering van de nationale programma's ter beperking van de luchtverontreiniging gevolgen kan hebben vanwege hun specifieke verantwoordelijkheden op milieugebied die verband houden met luchtverontreiniging, kwaliteit en management op alle niveaus, over hun ontwerp voor een nationaal programma ter beperking van de luchtverontreiniging en over eventuele belangrijke wijzigingen voordat ze hier een definitieve vorm aan geven. In voorkomend geval worden grensoverschrijdende raadplegingen georganiseerd overeenkomstig de toepasselijke wetgeving van de Unie.
6. De Commissie faciliteert de opstelling en uitvoering van de programma's door in voorkomend geval goede praktijken uit te wisselen.
7. De Commissie is bevoegd om overeenkomstig artikel 13 gedelegeerde handelingen vast te stellen met het oog op het aanpassen van deel 1 van bijlage III aan de technische vooruitgang.
8. De Commissie kan richtsnoeren vaststellen met betrekking tot de uitwerking en uitvoering van nationale programma's ter beperking van de luchtverontreiniging.
9. De Commissie kan tevens in de vorm van uitvoeringshandelingen voorschriften vaststellen ten aanzien van de opmaak en de noodzakelijke informatie over de nationale programma's ter beperking van de luchtverontreiniging van de lidstaten. Deze uitvoeringshandelingen worden vastgesteld overeenkomstig de in artikel 14 bedoelde onderzoeksprocedure.

Artikel 7

Emissie-inventarissen en -prognoses

1. Voor de in tabel A van bijlage I vermelde verontreinigende stoffen stellen de lidstaten nationale emissie-inventarissen op die zij jaarlijks bijwerken, overeenkomstig de daarin vastgestelde vereisten.

Voor de in tabel B van bijlage I vermelde verontreinigende stoffen dienen de lidstaten nationale emissie-inventarissen op te stellen die zij jaarlijks actualiseren overeenkomstig de daarin vastgestelde vereisten.
2. Voor de in tabel C van bijlage I vermelde verontreinigende stoffen stellen de lidstaten geografisch gedesaggregeerde emissie-inventarissen, inventarissen van

grote puntbronnen en emissieprognoses op die zij om de twee jaar bijwerken, overeenkomstig de daarin vastgestelde vereisten.

3. De in de leden 1 en 2 genoemde emissie-inventarissen en -prognoses worden vergezeld door een informatief inventarisrapport, overeenkomstig de in tabel D van bijlage I vastgestelde vereisten.
4. De lidstaten die gebruikmaken van de flexibiliteit krachtens artikel 5, lid 1, nemen de volgende informatie op in het informatieve inventarisrapport voor het desbetreffende jaar:
 - (a) de hoeveelheden emissies van NO_x, SO₂ en PM_{2,5} die zouden zijn vrijgekomen indien het gebied met emissiebeheersing er niet was geweest;
 - (b) de emissiereductieniveaus die zijn bereikt in het gedeelte van het gebied met emissiebeheersing van de lidstaat overeenkomstig artikel 5, lid 1, onder c);
 - (c) de mate waarin de desbetreffende lidstaat gebruik heeft gemaakt van deze flexibiliteit;
 - (d) alle aanvullende gegevens die de Commissie, bijgestaan door het Europees Milieuagentschap, naar oordeel van de lidstaten nodig heeft om een volledige evaluatie te kunnen uitvoeren van de omstandigheden waaronder de flexibiliteit is toegepast.
5. De lidstaten die ervoor kiezen gebruik te maken van de in artikel 5, lid 2, bedoelde flexibiliteit verstrekken een afzonderlijk verslag aan de hand waarvan de Commissie kan beoordelen of is voldaan aan de vereisten van de desbetreffende bepaling.
6. De lidstaten die ervoor kiezen gebruik te maken van de in artikel 5, lid 3, bedoelde flexibiliteit nemen in het informatief inventarisrapport voor het desbetreffende jaar de in deel 4 van bijlage IV beschreven informatie op aan de hand waarvan de Commissie kan beoordelen of is voldaan aan de vereisten van de desbetreffende bepaling.
7. De lidstaten stellen de emissie-inventarissen, met inbegrip van aangepaste emissie-inventarissen, emissieprognoses en het informatieve inventarisrapport, op overeenkomstig bijlage IV.
8. De Commissie, bijgestaan door het Europees Milieuagentschap, stelt jaarlijks op het niveau van de Unie emissie-inventarissen en -prognoses alsook een informatief inventarisrapport op voor alle in bijlage I vermelde verontreinigende stoffen, op basis van de in de leden 1, 2 en 3 genoemde informatie, en actualiseert deze jaarlijks.
9. De Commissie is bevoegd om overeenkomstig artikel 13 gedelegeerde handelingen vast te stellen met het oog op aanpassing van de rapportagermijnen van bijlage I en de aanpassing van bijlage IV aan de technische en wetenschappelijke vooruitgang.

Artikel 8

Monitoring van de effecten van luchtverontreiniging

1. De lidstaten zorgen ervoor dat de nadelige effecten van de luchtverontreiniging op ecosystemen, voor zover mogelijk, worden gemonitord overeenkomstig de voorschriften van bijlage V.
2. De lidstaten stemmen in voorkomend geval de monitoring van de effecten van de luchtverontreiniging af op andere monitoringsprogramma's die zijn vastgesteld uit

hoofde van de wetgeving van de Unie, waaronder Richtlijn 2008/50/EG en Richtlijn 2000/60/EG van het Europees Parlement en de Raad³⁰.

3. De Commissie is bevoegd om overeenkomstig artikel 13 gedelegeerde handelingen vast te stellen met het oog op de aanpassing van bijlage V aan de technische en wetenschappelijke vooruitgang.

Artikel 9

Rapportage door de lidstaten

1. De lidstaten leggen hun nationaal programma ter beperking van de luchtverontreiniging [binnen drie maanden na de in artikel 17 genoemde datum, in te vullen door het Bureau voor publicaties] en de latere bijwerkingen daarvan om de twee jaar aan de Commissie voor.

Wanneer een nationaal programma ter beperking van de luchtverontreiniging overeenkomstig artikel 6, lid 4, is geactualiseerd, stelt de betrokken lidstaat de Commissie daarvan binnen twee maanden op de hoogte.

2. Met ingang van 2017 dienen de lidstaten hun nationale emissie-inventarissen, emissieprognoses, geografische gedesaggregeerde emissie-inventarissen, inventarissen van grote puntbronnen en de in artikel 7, leden 1, 2 en 3, en voor zover van toepassing in artikel 7, leden 4, 5 en 6, genoemde rapporten in bij de Commissie en het Europees Milieuagentschap, overeenkomstig de rapportagermijnen van bijlage I.

Deze informatie dient in overeenstemming te zijn met de rapportage aan het secretariaat van het LRTAP-verdrag.

3. De lidstaten brengen overeenkomstig Verordening (EU) nr. 525/2013 van het Europees Parlement en de Raad³¹ verslag uit over hun nationale emissie-inventarissen en -prognoses voor CH₄.
4. De Commissie, bijgestaan door het Europees Milieuagentschap en de lidstaten, voert regelmatig een evaluatie uit van de gegevens van de nationale emissie-inventarissen. Deze evaluatie behelst het volgende:
 - (a) controles om de transparantie, nauwkeurigheid, consistentie, vergelijkbaarheid en volledigheid van de ingediende informatie na te gaan;
 - (b) controles om de gevallen te identificeren waarin de inventarisgegevens zijn opgesteld op een wijze die niet strookt met de regels van het internationale recht, met name die van het LRTAP-verdrag;
 - (c) indien van toepassing, de berekening van de resulterende noodzakelijke technische correcties, in overleg met de lidstaten.

³⁰ Richtlijn 2000/60/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2000 tot vaststelling van een kader voor communautaire maatregelen betreffende het waterbeleid (PB L 327 van 22.12.2000, blz. 1).

³¹ Verordening (EU) nr. 525/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 21 mei 2013 betreffende een bewakings- en rapportagesysteem voor de uitstoot van broeikasgassen en een rapportagemechanisme voor overige informatie op nationaal niveau en op het niveau van de Unie met betrekking tot klimaatverandering, en tot intrekking van Beschikking nr. 280/2004/EG (PB L 165 van 18.6.2013, blz. 14).

5. De lidstaten stellen de Commissie en het Europees Milieuagentschap in kennis van de volgende informatie als bedoeld in artikel 8:
 - (a) [uiterlijk op de in artikel 17 vermelde datum, in te vullen door het Bureau voor publicaties] en vervolgens om de vier jaar, de locatie van de meetpunten en de bijbehorende gemeten indicatoren, alsmede
 - (b) binnen [één jaar na de in artikel 17 vermelde datum, in te vullen door het Bureau voor publicaties] en vervolgens om de vier jaar, de gemeten waarden van de verplichte indicatoren.

Artikel 10

Verslagen van de Commissie

1. De Commissie brengt ten minste eens in de vijf jaar aan het Europees Parlement en de Raad verslag uit over de vooruitgang bij de uitvoering van deze richtlijn, met inbegrip van een beoordeling van de daarmee geleverde bijdrage aan de verwezenlijking van de doelstellingen van deze richtlijn.

De Commissie doet in elk geval op de bovengenoemde wijze verslag voor het jaar 2025, en neemt daarin ook informatie op over het bereiken van de intermediaire emissieniveaus zoals bedoeld in artikel 4, lid 2, en in voorkomend geval de redenen voor het in niet bereiken van die niveaus. Zij inventariseert de noodzaak voor verdere acties, en houdt daarbij ook rekening met de sectorale effecten van de tenuitvoerlegging.
2. De in lid 1 bedoelde verslagen kunnen een evaluatie omvatten van de milieu- en sociaaleconomische effecten van deze richtlijn.

Artikel 11

Toegang tot informatie

1. De lidstaten zorgen overeenkomstig Richtlijn 2003/4/EG voor de actieve en systematische verspreiding van de volgende informatie onder het publiek door deze op een voor het publiek toegankelijke internetsite te publiceren:
 - (a) de nationale programma's ter beperking van de luchtverontreiniging en alle bijwerkingen daarvan;
 - (b) de nationale emissie-inventarissen, met inbegrip van eventuele aangepaste emissie-inventarissen, de nationale emissieprognoses en de informatieve inventarisrapporten, alsmede aanvullende rapporten en informatie die zij overeenkomstig artikel 9 aan de Commissie hebben verstrekt.
2. De Commissie zorgt overeenkomstig Verordening nr. 1367/2006 van het Europees Parlement en de Raad³² voor de actieve en systematische verspreiding van deze informatie onder het publiek door de emissie-inventarissen, de emissieprognoses en de informatieve inventarisrapporten op het niveau van de Unie op een voor het publiek toegankelijke internetsite te publiceren.

³² Verordening (EG) nr. 1367/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 6 september 2006 betreffende de toepassing van de bepalingen van het Verdrag van Aarhus betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden op de communautaire instellingen en organen (PB L 264 van 25.9.2006, blz. 13).

Artikel 12

Samenwerking met derde landen en coördinatie binnen internationale organisaties

De Unie en eventueel de lidstaten streven naar bilaterale en multilaterale samenwerking met derde landen en naar coördinatie met relevante internationale organisaties, zoals het Milieuprogramma van de Verenigde Naties (UNEP), de Economische Commissie voor Europa van de Verenigde Naties (UNECE), de Internationale Maritieme Organisatie (IMO) en de Internationale Organisatie voor Burgerluchtvaart (ICAO), door onder meer informatie uit te wisselen op het gebied van technisch en wetenschappelijk onderzoek en ontwikkeling, om aldus een betere basis voor de emissiereducties te verkrijgen.

Artikel 13

Uitoefening van de bevoegdheidsdelegatie

1. De bevoegdheid tot vaststelling van gedelegeerde handelingen wordt aan de Commissie verleend onder de in dit artikel gestelde voorwaarden.
2. De in artikel 6, lid 7, artikel 7, lid 9, en artikel 8, lid 3, bedoelde bevoegdheidsdelegatie wordt aan de Commissie toegekend voor onbepaalde tijd met ingang van de datum van inwerkingtreding van deze richtlijn.
3. De in artikel 6, lid 7, artikel 7, lid 9, en artikel 8, lid 3, bedoelde bevoegdheidsdelegatie kan op elk ogenblik door het Europees Parlement of de Raad worden ingetrokken. Het besluit tot intrekking beëindigt de delegatie van de in dat besluit genoemde bevoegdheid. Het wordt van kracht op de dag na die van de bekendmaking ervan in het Publicatieblad van de Europese Unie of op een daarin genoemde latere datum. Het laat de geldigheid van de reeds van kracht zijnde gedelegeerde handelingen onverlet.
4. Zodra de Commissie een gedelegeerde handeling heeft vastgesteld, doet zij daarvan gelijktijdig kennisgeving aan het Europees Parlement en de Raad.
5. Een overeenkomstig artikel 6, lid 7, artikel 7, lid 9, en artikel 8, lid 3, vastgestelde gedelegeerde handeling treedt alleen in werking indien het Europees Parlement noch de Raad daartegen binnen een termijn van twee maanden na de kennisgeving van de handeling aan het Europees Parlement en de Raad bezwaar heeft gemaakt, of indien zowel het Europees Parlement als de Raad voor het verstrijken van genoemde termijn de Commissie hebben medegedeeld dat zij daartegen geen bezwaar zullen maken. Die termijn wordt op initiatief van het Europees Parlement of de Raad met twee maanden verlengd.

Artikel 14

Comitéprocedure

1. De Commissie wordt bijgestaan door het bij artikel 29 van Richtlijn 2008/50/EG ingestelde Comité voor de luchtkwaliteit. Dit comité is een comité in de zin van Verordening (EU) nr. 182/2011.
2. Wanneer naar dit lid wordt verwezen, is artikel 5 van Verordening (EU) nr. 182/2011 van toepassing.

Artikel 15

Sancties

De lidstaten stellen de regels vast voor de sancties die van toepassing zijn op inbreuken op de krachtens deze richtlijn vastgestelde nationale bepalingen en treffen alle nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat deze worden toegepast. De voorziene sancties zijn doeltreffend, evenredig en afschrikkend.

Artikel 16

Wijziging van Richtlijn 2003/35/EG

In bijlage I bij Richtlijn 2003/35/EG wordt het volgende punt g) toegevoegd:

"g) artikel 6, lid 1, van Richtlijn XXXX/XX/EU van het Europees Parlement en de Raad betreffende de vermindering van nationale emissies van bepaalde luchtverontreinigende stoffen en tot wijziging van Richtlijn 2003/35/EG.*

* PB L XX van XX.XX.XXXX, blz. X."

Artikel 17

Omzetting

1. De lidstaten doen de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking treden om uiterlijk op [achttien maanden na de datum van inwerkingtreding, in te vullen door het Bureau voor publicaties] aan deze richtlijn te voldoen.
Zij delen de Commissie onverwijld de tekst van die bepalingen mede.
Wanneer de lidstaten deze bepalingen aannemen, wordt in die bepalingen zelf of bij de officiële bekendmaking daarvan naar deze richtlijn verwezen. De regels voor die verwijzing worden vastgesteld door de lidstaten.
2. De lidstaten delen de Commissie de tekst van de belangrijkste bepalingen van nationaal recht mee die zij op het onder deze richtlijn vallende gebied vaststellen.

Artikel 18

Intrekkings- en overgangsbepalingen

1. Richtlijn 2001/81/EG van het Europees Parlement en de Raad wordt ingetrokken met ingang van [de in artikel 17 van deze richtlijn bedoelde datum, in te vullen door het Bureau voor publicaties].
De volgende bepalingen van de ingetrokken richtlijn blijven evenwel van kracht:
 - (a) artikel 1 en bijlage I tot 31 december 2019;
 - (b) artikel 7, leden 1 en 2, en artikel 8, lid 1, tot [de in artikel 17 van deze richtlijn bedoelde datum, in te vullen door het Bureau voor publicaties].Verwijzingen naar de ingetrokken richtlijn gelden als verwijzingen naar deze richtlijn en worden gelezen overeenkomstig de concordantietabel in bijlage VI.
2. Tot 31 december 2019 mogen de lidstaten artikel 5, lid 3, van deze richtlijn toepassen in verband met de krachtens artikel 4 en bijlage I van Richtlijn 2001/81/EG vastgestelde plafonds.

Artikel 19

Inwerkingtreding

Deze richtlijn treedt in werking op de twintigste dag volgende op die van haar bekendmaking in het Publicatieblad van de Europese Unie.

Artikel 20

Adressaten

Deze richtlijn is gericht tot de lidstaten.

Gedaan te Brussel,

*Voor het Europees Parlement
De voorzitter*

*Voor de Raad
De voorzitter*