

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de luchtkwaliteit en schonere lucht voor Europa*(COM(2022) 542 final — 2022/0347 (COD))*

(2023/C 146/08)

Rapporteur: **Kęstutis KUPŠYS**

Raadpleging	Europees Parlement, 19.1.2023 Raad, 24.1.2023
Rechtsgrond	Artikel 192, lid 1, en artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Landbouw, Plattelandsontwikkeling en Milieu
Goedkeuring door de afdeling	3.2.2023
Goedkeuring door de voltallige vergadering	22.2.2023
Zitting nr.	576
Stemuitslag (voor/tegen/onthoudingen)	145/9/12

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Schone lucht is een fundamenteel mensenrecht. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) is dan ook zeer ingenomen met het voorstel voor een herziening van de richtlijnen inzake luchtkwaliteit. Het EESC beveelt aan om de luchtkwaliteitsnormen van de EU (ook voor ozon, in de vorm van grenswaarden) uiterlijk in 2030 volledig af te stemmen op de geactualiseerde mondiale richtsnoeren inzake luchtkwaliteit van de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO). Daarnaast moet een stimulerend kader worden vastgesteld, op basis van grenswaarden, handhavingsmechanismen en duidelijke beheersregels. Het terugdringen van luchtverontreiniging heeft grote positieve neveneffecten op het vlak van klimaatmitigatie, energiezekerheid en biodiversiteit. Het vergroot bovendien de weerbaarheid van de bevolking tegen pandemieën.

1.2. Het EESC is verheugd dat de Commissie de nadruk legt op een kosten-batenratio, maar betreurt dat die ratio, en niet de maximale bescherming van het menselijk leven en gezondheidsfactoren, de belangrijkste indicator is in de herziening. Dit betekent dat wordt gekozen voor de beleidsoptie “nauwere afstemming” en niet zozeer voor “volledige afstemming”. Met uitzondering van stikstofdioxide lijkt het voorstel te zijn afgestemd op de WHO-richtsnoeren van 2005, en niet op de meest recente richtsnoeren, die in september 2021 zijn gepubliceerd.

1.3. Normen voor schone lucht vormen een wettelijk kader, maar het terugdringen van emissies maakt deel uit van andere wetgevingspakketten. Het EESC is ervan overtuigd dat de grenswaarden en regels van de richtlijnen inzake luchtkwaliteit, als die ambitieus zijn en tijdig van kracht worden, in combinatie met doeltreffende sectorale maatregelen, tot doortastende acties op nationaal en lokaal niveau zullen leiden.

1.4. De burgers moeten ook actie ondernemen en beseffen dat hun levensstijl, daden en consumptiepatronen gevolgen hebben voor de verontreinigingsniveaus. Beter geïnformeerde mensen zijn veel gemotiveerder om iets te ondernemen. Zo kan gedragsverandering op lange termijn gemakkelijker worden bereikt. Daarom pleit het EESC voor een verhoging van de financiële middelen voor burgerwetenschapsprojecten op het gebied van verontreiniging in het kader van het programma Horizon Europa.

1.5. Het EESC staat volmondig achter het idee dat mensen die gezondheidsschade hebben geleden als gevolg van luchtverontreiniging recht hebben op schadevergoeding en dat natuurlijke en rechtspersonen die in een lidstaat de regels hebben overtreden sancties opgelegd krijgen.

2. Achtergrond

2.1. Buitenluchtverontreiniging is de belangrijkste milieugerelateerde oorzaak van gezondheidsproblemen in de EU en leidt naar schatting tot meer dan 300 000 vroegtijdige sterfgevallen per jaar ⁽¹⁾. Volgens de WHO zou luchtverontreiniging in zowel steden als plattelandsgebieden wereldwijd naar schatting 4,2 miljoen gevallen van voortijdige sterfte per jaar veroorzaken ⁽²⁾. Dit is toe te schrijven aan de cumulatieve effecten van luchtverontreiniging op de volksgezondheid. Zo veroorzaakt de blootstelling aan fijnstof (PM) met een diameter van 2,5 micron of minder (PM_{2,5}) tal van gezondheidsproblemen, waaronder hart- en vaatziekten, ademhalingsziekten en kanker. Luchtverontreiniging is ook schadelijk voor het milieu en leidt tot verzuring, eutrofiëring en oogstverliezen.

2.2. Overschrijdingen van de grenswaarden voor de luchtkwaliteit worden in de hele EU op grote schaal geregistreerd ⁽³⁾, met concentraties die veel hoger liggen dan de meest recente aanbevelingen van de WHO ⁽⁴⁾.

2.3. De richtlijnen inzake luchtkwaliteit (Richtlijn 2008/50/EG van het Europees Parlement en de Raad ⁽⁵⁾ betreffende de luchtkwaliteit en schonere lucht voor Europa en Richtlijn 2004/107/EG van het Europees Parlement en de Raad ⁽⁶⁾ betreffende arseen, cadmium, kwik (Hg), nikkel en polycyclische aromatische koolwaterstoffen in de lucht) leggen de regels vast voor het beheer van luchtverontreiniging alsmede de EU-luchtkwaliteitsnormen voor twaalf luchtverontreinigende stoffen: zwaveldioxide (SO₂), stikstofdioxide (NO₂)/stikstofoxiden (NOx), fijnstof (PM₁₀ en PM_{2,5}), ozon (O₃), benzeen (C₆H₆), lood (Pb), koolstofmonoxide (CO), arseen (As), cadmium (Cd), nikkel (Ni) en benzo-a-pyreen (C₂₀H₁₂).

2.4. Uit de geschiktheidscontrole ⁽⁷⁾ is gebleken dat de huidige richtlijnen inzake luchtkwaliteit hebben geholpen om de luchtverontreiniging terug te dringen. Het aantal vroegtijdige sterfgevallen als gevolg van luchtverontreiniging ligt 70 % lager dan in de jaren negentig. Toch is de omgevingslucht op het Europese continent nog steeds te vervuild, wat ten koste gaat van de volksgezondheid en het milieu.

2.5. PM_{2,5}, NO₂ en ozon op leefniveau zijn de schadelijkste verontreinigende stoffen voor de menselijke gezondheid. De Europese Unie wil uiterlijk in 2050 de verontreiniging tot nul hebben teruggebracht, in samenhang met de inspanningen op het gebied van klimaatneutraliteit. In de tussentijd heeft de huidige herziening van de richtlijnen inzake luchtkwaliteit onder meer tot doel:

- strengere luchtkwaliteitsnormen invoeren, die nauwer aansluiten bij de nieuwe WHO-richtsnoeren;
- steun verlenen voor de uitoefening van het recht op schone lucht en de toegang tot de rechter verbeteren;
- effectievere sancties en compensatieregelingen vastleggen voor als de luchtkwaliteitsregels worden overtreden;
- de regels voor monitoring en modellering van de luchtkwaliteit aanscherpen en zo preventieve actie en gerichte maatregelen ondersteunen;
- de vereisten voor de vaststelling, goedkeuring en uitvoering van wettige en doeltreffende luchtkwaliteitsplannen verduidelijken, met als doel inbreuken op de wetgeving te voorkomen en te verhelpen;
- de toegang tot en de kwaliteit van openbare informatie verbeteren.

⁽¹⁾ EMA, Gezondheidseffecten van luchtverontreiniging in Europa.

⁽²⁾ WHO, Buitenluchtverontreiniging.

⁽³⁾ EMA, Luchtkwaliteit in Europa in 2022.

⁽⁴⁾ WHO, Mondiale richtsnoeren inzake luchtkwaliteit.

⁽⁵⁾ 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).

⁽⁶⁾ 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).

⁽⁷⁾ CIRCABC, Beleid inzake luchtkwaliteit.

3. Algemene opmerkingen

Traject naar nulverontreiniging

3.1. Het recht op schone lucht is een internationaal erkend fundamenteel mensenrecht⁽⁸⁾. Het EESC is dan ook zeer ingenomen met het voorstel voor een herziening van de richtlijnen inzake luchtkwaliteit. De EU-wetgeving inzake luchtkwaliteit is een belangrijk en fundamenteel instrument gebleken om de luchtvervuiling in de EU terug te dringen.

3.2. De mate waarin de luchtkwaliteitsnormen van de EU worden afgestemd op de meest recente WHO-richtsnoeren is een politieke keuze en hangt af van de ambities op nationaal en stedelijk niveau. De Commissie heeft drie scenario's (en bijbehorende beleidsopties) onderzocht en in haar effectbeoordelingsverslag beschreven⁽⁹⁾. De keuze van een scenario is een politieke keuze en geen "zuiver wetenschappelijke". De drie opties verschillen in hun ambitie: "volledige afstemming" (I-1), "nauwere afstemming" (I-2) en "gedeeltelijke afstemming" (I-3).

3.3. Het EESC is verheugd dat de Commissie de nadruk legt op een kosten-batenratio, maar betreurt dat die ratio, en niet de maximale bescherming van het menselijk leven en gezondheidsfactoren, de belangrijkste indicator is in de herziening. Dat betekent dus dat wordt gekozen voor de beleidsoptie "nauwere afstemming" (I-2). Met uitzondering van NO₂ beoogt het voorstel in feite een afstemming op de WHO-richtsnoeren van 2005, en niet op de nieuwe richtsnoeren die in 2021 zijn gepubliceerd.

3.4. Het EESC dringt erop aan dat de geboekte vooruitgang zo snel mogelijk wordt geëvalueerd en de doelstellingen worden herzien om de luchtkwaliteitsnormen van de EU uiterlijk in 2030 volledig af te stemmen op de geactualiseerde WHO-richtsnoeren. Deze afstemming moet gepaard gaan met de vaststelling van een stimulerend kader, op basis van grenswaarden, handhavingmechanismen en duidelijke beheersregels.

Beperkingen van het huidige voorstel

3.5. Helaas leven de meeste lidstaten de huidige EU-luchtkwaliteitsnormen nog altijd niet na en nemen zij geen doeltreffende maatregelen om de luchtkwaliteit te verbeteren, zoals blijkt uit het aantal lopende inbreukprocedures. Daarom werd verwacht dat de herziening ambitieus zou zijn, op basis van wetenschappelijke inzichten, om zo meer doortastende initiatieven te stimuleren. De herziening had ook de uitvoerings- en handhavingregels moeten verbeteren om de lidstaten en de bevoegde autoriteiten beter bij te staan en te sturen.

3.6. Het EESC vraagt dat eventuele mazen in de wetgeving, die betrekking heeft op de gezondheid van de mens en de milieubescherming, worden weggewerkt. De artikelen 16 en 17 bevatten regels om het strooien van zand/zout in de winter en natuurlijke bronnen van luchtverontreiniging vrij te stellen van de nalevingsverplichting. Volgens het EESC druist deze benadering in tegen de doelstellingen van de wetgeving. Natuurlijke en door de mens gemaakte bronnen versterken samen het effect van verontreinigende stoffen. Door natuurlijke bronnen van luchtverontreiniging buiten beschouwing te laten worden nog steeds mensenlevens in gevaar gebracht.

3.7. Ook moeten de lidstaten op grond van artikel 29 doeltreffende, evenredige en afschrikkende sancties vaststellen voor "natuurlijke en rechtspersonen" die in een lidstaat de regels hebben overtreden. Dat is een stap in de goede richting die het EESC krachtig steunt, aangezien een werkende sanctieregeling uiterst belangrijk is om niet-naleving aan te pakken, in combinatie met de bepalingen van artikel 28, op grond waarvan mensen die gezondheidsschade door luchtverontreiniging hebben geleden (al is het maar gedeeltelijk) recht op schadevergoeding krijgen. Het EESC pleit ervoor om een duidelijk en strikt rationeel verband tussen de bron van verontreiniging en de vervuiler vast te stellen, waarin de verantwoordelijkheden en de van toepassing zijnde sancties worden verduidelijkt. Het vraagt ook een verdere verduidelijking van de bepalingen inzake luchtkwaliteitsplannen en van de corrigerende maatregelen (met inbegrip van financiële sancties) wanneer de luchtkwaliteitsnormen niet worden nageleefd vóór de deadlines.

⁽⁸⁾ Resolutie van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties A/76/L.75 en NAT/824.

⁽⁹⁾ Europese Commissie, Luchtkwaliteit — herziening van de EU-regels.

3.8. Er moet bijzondere aandacht naar ozon gaan. Volgens schattingen van het EMA zijn elk jaar 24 000 gevallen van voortijdige sterfte te wijten aan blootstelling aan ozon⁽¹⁰⁾. Ozon is een verontreinigende stof die niet rechtstreeks door primaire bronnen wordt uitgestoten. Ozon wordt gevormd door een reeks complexe reacties in de atmosfeer die in gang worden gezet door de energie die aan stikstofdioxidemoleculen wordt overgedragen wanneer zij licht van zonnestraling absorberen⁽¹¹⁾. De gevolgen van ozon op leefniveau (“giftige” ozon) voor de gezondheid zijn bekend. Recent epidemiologisch onderzoek heeft aangetoond dat blootstelling aan ozon leidt tot meer sterfte- en ziektegevallen⁽¹²⁾ en tot ernstige schade aan natuur en gewassen. Er zijn nog geen doeltreffende maatregelen genomen om de emissies van ozonprecursoren zoals methaan snel terug te dringen, hoewel het EU-actieplan inzake methaan onlangs is gepubliceerd in het kader van het mondiale methaanpact. Het EESC verheugt zich echter over het voornemen om bij de herziening van de richtlijn inzake nationale emissiereductieverbintenissen in 2025 na te gaan of methaan kan worden opgenomen bij de gereguleerde verontreinigende stoffen.

3.9. In artikel 13 stelt de Commissie voor om voor bijna alle luchtverontreinigende stoffen de huidige “streefwaarden” om te zetten in “grenswaarden”. Een uitzondering daarop vormt ozon, waarvoor nog steeds alleen “streefwaarden” zullen gelden. Deze vrijstelling wordt gerechtvaardigd door “de complexiteit van de vorming ervan in de atmosfeer, die het moeilijk maakt om de haalbaarheid van de naleving van strikte grenswaarden te beoordelen”.

3.10. Volgens het EESC zullen dergelijke “streefwaarden” de lidstaten en de bevoegde autoriteiten er niet genoeg toe aanzetten om ozon op leefniveau, een van de drie gevaarlijkste verontreinigende stoffen, te verminderen. Er bestaan wel degelijk oplossingen om giftige ozon terug te dringen. Door de hoeveelheden ozonprecursoren zoals NO_x en vluchtige organische stoffen met uitzondering van methaan (VOS) en de methaanemissies te beperken kan worden bijgedragen tot een verlaging van de ozonconcentraties. Door de emissienormen voor voertuigen aan te scherpen, het gebruik van oplosmiddelen, verven en sprays met een hoog VOS-gehalte te verminderen of te verbieden en de methaanemissies van energie, afval en landbouw (de grootste veroorzaker daarvan) effectief te verlagen, kan de hoeveelheid ozon op leefniveau efficiënt en consequent worden teruggedrongen. Deze bekende instrumenten moeten volledig worden benut. Het EESC beveelt aan om van de ozonnormen van de EU “grenswaarden” te maken en die volledig af te stemmen op de mondiale luchtkwaliteitsrichtsnoeren van de WHO van 2021.

3.11. In aanvulling op het voorstel van de Commissie moeten extra monitoringlocaties voor ultrafijne deeltjes (UFP), zwarte koolstof en ammoniak worden opgezet. De voorgestelde locatiedichtheid is niet voldoende voor de ontwikkeling van epidemiologische studies. De monitoringlocaties moeten zodanig worden gepland dat ze genoeg gegevens opleveren om de lokale gezondheidsautoriteiten adequaat te informeren over de gezondheidsrisico's van lokale verontreiniging, met inbegrip van opkomende verontreinigende stoffen die aanleiding geven tot bezorgdheid, met name met betrekking tot kwetsbare bevolkingsgroepen en sterk verontreinigde gebieden.

Specifieke sectorale maatregelen

3.12. Met betrekking tot artikel 10 van het voorstel stelt het EESC voor dat elke lidstaat voor elke stad met meer dan 250 000 inwoners ten minste één “superlocatie” voor monitoring vaststelt in een stedelijke omgeving. Lidstaten die geen steden met meer dan 250 000 inwoners hebben, moeten ten minste één “superlocatie” voor monitoring vaststellen in een stedelijke omgeving.

3.13. De WHO beperkt zich niet tot medische richtsnoeren, maar beveelt ook aan om de natuur te beschermen, de lucht zuiver te houden en in schone energie te investeren. Dat zal leiden tot een snelle en gezonde energietransitie en zal ook positieve neveneffecten met zich meebrengen in de strijd tegen klimaatverandering. De WHO beveelt ook aan om gezonde en leefbare steden te creëren door schonere en actieve mobiliteit, zoals openbaar vervoer, fietsen en wandelen, te bevorderen, door te stoppen met het gebruik van belastinggeld voor het subsidiëren van fossiele brandstoffen die luchtvervuiling veroorzaken, en door gezonde voedingspatronen te stimuleren.

3.14. Deze actiepunten moeten ook als leidraad dienen voor de Europese besluitvorming. De Europese Green Deal en andere relevante initiatieven, zo veelomvattend als Fit for 55 of REPowerEU, moeten worden goedgekeurd en uitgevoerd in het belang van de bescherming van de volksgezondheid en het milieu⁽¹³⁾. Bovendien zijn dergelijke initiatieven nuttig met het oog op de beperking van en de aanpassing aan de klimaatverandering en de continuïteit van de energievoorziening en vanuit geopolitieke overwegingen.

⁽¹⁰⁾ EMA, Gezondheidseffecten van luchtverontreiniging in Europa.

⁽¹¹⁾ WHO, Mondiale richtsnoeren inzake luchtkwaliteit.

⁽¹²⁾ EPA, Gezondheidseffecten van ozon bij de algemene bevolking.

⁽¹³⁾ Bijzondere aandacht moet uitgaan naar de nieuwe Euro 7-emissienormen voor voertuigen, aangezien het wegvervoer de belangrijkste oorzaak is van de luchtverontreiniging in stedelijke gebieden. Veel belanghebbenden geven te kennen dat de verwachtingen ten aanzien van de Euro 7-normen niet zijn ingelost (bijv. Transport & Milieu).

3.15. Daarom ziet het EESC ruimte voor verdere verbetering van het voorstel. De tekortkoming van het Commissievoorstel ligt duidelijk in het feit dat het niet verder gaat dan wat momenteel technisch kwantificeerbaar is. De effecten van beleidsmaatregelen worden gemodelleerd tot de maximale technisch haalbare reducties, waarbij het referentiescenario het potentieel al onderschat. Aanvullende strenge sectorale wetgeving (bijv. voor het vervoer, de verwarming van woningen en de agrovoedingssector) zou ongetwijfeld bijdragen tot schonere lucht:

- regulering van alle verontreinigende stoffen die schadelijk zijn voor de menselijke gezondheid, het milieu en het klimaat;
- strenge emissiegrenswaarden voor kachels en ketels vastleggen, als onderdeel van de herziening van de normen voor ecologisch ontwerp;
- ervoor zorgen dat ook de agrovoedingssector ertoe bijdraagt dat de niveaus van de WHO-richtsnoeren uiterlijk in 2030 worden gehaald, met name door de ammoniak- en methaanemissies te verminderen;
- het openbaar vervoer bevorderen en het gebruik van personenwagens ontmoedigen;
- de EU-emissiegrenswaarden voor voertuigen tot het laagst mogelijke niveau verlagen (en daar zo snel mogelijk werk van maken) en verbrandingsmotoren geleidelijk afschaffen;
- het testen, keuren en certificeren van voertuigen verbeteren;
- monitoring van emissies op de weg, bijv. door middel van teledetectietechnologie;
- harmonisering van het Europese kader ⁽¹⁴⁾ voor emissiearme/emissievrije zones en invoering van één EU-breed portaal voor het controleren en registreren van voertuigen voor toegang tot die zones.

3.16. Normen voor schone lucht vormen een wettelijk kader, maar het terugdringen van emissies maakt deel uit van andere wetgevingspakketten. Volgens het EESC is het concept van emissiearme/emissievrije zones een perfect voorbeeld van “beste praktijken”. Zo was er misschien geen lage-emissiezone (LEZ) in Brussel geweest zonder normen om maatregelen te handhaven en zo de doelstellingen te bereiken. Naarmate steeds meer steden de normen halen, moeten de streefcijfers worden bijgesteld op basis van wetenschappelijke gegevens. Zo kan de luchtkwaliteit continu worden verbeterd.

3.17. Dit proces brengt een opwaartse spiraal op gang van acties en gevolgen. De grenswaarden en regels van de richtlijnen inzake luchtkwaliteit, als die ambitieus zijn en tijdig van kracht worden, zullen in combinatie met doeltreffende sectorale maatregelen tot doortastende acties op nationaal en lokaal niveau leiden. Op die manier kunnen ambitieuze doelstellingen voor schone lucht gemakkelijker worden verwezenlijkt. In de effectbeoordeling en in het voorstel wordt volgens het EESC niet ten volle rekening gehouden met alle haalbare mogelijkheden van zo'n keten van acties. Was dat bij de oorspronkelijke planning van het voorstel wel gebeurd, dan was er wellicht gekozen voor de optie “volledige afstemming” (I-1) en niet voor de minder ambitieuze optie “nauwere afstemming” (I-2).

Meer bewustmaking

3.18. Er is sinds de jaren negentig al veel verbeterd, maar de luchtkwaliteit blijft nog altijd een ernstige bron van zorg voor de Europese burgers. De meeste Europeanen (meer dan 80 %) denken dat de luchtverontreiniging in hun land ernstige gezondheidsproblemen veroorzaakt, zoals ademhalingsziekten, astma en hart- en vaatziekten ⁽¹⁵⁾.

3.19. Hoewel een meerderheid van de Europeanen zich niet goed geïnformeerd voelt (60 %), is bijna de helft van de deelnemers aan een enquête van mening dat de luchtkwaliteit de afgelopen tien jaar is verslechterd (47 %). Weliswaar is het aantal mensen dat wordt blootgesteld aan zware luchtverontreiniging gestaag afgenomen, maar degenen die eraan worden blootgesteld ondervinden nog altijd ernstige gezondheidsproblemen en er is geen tastbaar bewijs dat de luchtkwaliteit verbetert.

⁽¹⁴⁾ Het EESC merkt op dat de strategie voor duurzame en slimme mobiliteit (COM(2020) 789 final) de toezegging van de Commissie omvat om met inachtneming van het subsidiariteitsbeginsel een specifieke studie uit te voeren naar oplossingen om doeltreffendere en gebruiksvriendelijkere “toegangsbeperkingsregelingen voor stadsvoertuigen” mogelijk te maken.

⁽¹⁵⁾ Eurobarometer, Houding van de Europeanen ten aanzien van luchtkwaliteit. In COM(2021) 44 wordt rekening gehouden met het verband tussen kanker en verontreiniging. Het EESC acht het noodzakelijk om aan de toekomstige Eurobarometer-enquêtes een vraag toe te voegen om na te gaan in hoeverre de Europeanen denken dat kanker (en ook diabetes en dementie) het gevolg is van luchtverontreiniging.

3.20. Het is nog niet duidelijk hoeveel burgers proactief willen doen om de luchtkwaliteit direct of indirect te verbeteren. Bewustmaking heeft echter twee effecten:

3.20.1. Ten eerste moeten Europeanen beseffen dat hun levensstijl, daden en consumptiepatronen gevolgen hebben voor de verontreinigingsniveaus. Als dat verband wat duidelijker was, zou het publiek de invoering van beleidsmaatregelen die een gedragsverandering beogen, beter aanvaarden.

3.20.2. Ten tweede zouden zulke beleidsmaatregelen veel doeltreffender zijn en cumulatieve resultaten opleveren als de burgers te horen kregen wat de effecten van hun gedragsverandering zijn. Verbeteringen van de luchtkwaliteit kunnen met het “blote oog” worden waargenomen, zeker in een stedelijke omgeving, terwijl op een interactieve en heldere manier gepresenteerde wetenschappelijke gegevens een opwaartse spiraal op gang kunnen brengen. Beter geïnformeerde mensen zijn veel gemotiveerder om iets te ondernemen. Zo kan gedragsverandering op lange termijn gemakkelijker worden bereikt.

3.21. Burgerwetenschap is van doorslaggevend belang voor de vorming van de publieke opinie over alles wat met vervuiling en de gevolgen daarvan voor het leven van de burgers te maken heeft. Het EESC wijst op het succes van een initiatief als “CurieuzeNeuzen”⁽¹⁶⁾, dat als katalysator heeft gewerkt voor de publieke acceptatie van lage-emissiezones (LEZ's) in verschillende Belgische steden. Het pleit voor een verhoging van de financiële middelen voor burgerwetenschapsprojecten op het gebied van verontreiniging in het kader van het programma Horizon Europa.

4. Specifieke opmerkingen over luchtverontreinigende stoffen die aanleiding geven tot nieuwe bezorgdheid

Ultrafijnstof

4.1. Ultrafijne deeltjes (UFP) zijn deeltjes met een diameter van 0,1 µm (100 nm) of minder. Deze deeltjes zijn afkomstig van natuurlijke of antropogene bronnen zoals verbranding. Ondanks het toenemende bewijs van de gevolgen van UFP voor de gezondheid worden deze verontreinigende stoffen niet gereguleerd door de huidige richtlijnen inzake luchtkwaliteit. Het EESC stelt vast dat de ambitie om de bestaande kennis over de gezondheidseffecten om te zetten in beleidsaanbevelingen steeds groter wordt, maar dat er nog informatie over dit onderwerp moet worden verzameld.

4.2. Daarom pleit het EESC voor aanvullende gerichte maatregelen, via het programma Horizon Europa, om systematisch onderzoek naar UFP te financieren. Ondanks het gebrek aan specifieke indicatoren voor UFP kan het de moeite waard zijn een bewustmakingscampagne op te zetten om de Europese burgers te informeren over de “opkomende” risico's van deze onderbelichte groep verontreinigende stoffen.

Zwarte koolstof

4.3. Zwarte koolstof (BC) zijn fijne deeltjes die ontstaan bij de verbranding van fossiele brandstoffen of biomassa. BC heeft schadelijke gevolgen voor de gezondheid en veroorzaakt hartaandoeningen en longziekten. Tegelijk versnelt BC de klimaatverandering, aangezien 1 ton BC een aardopwarmend effect heeft dat tot 1 500 keer hoger ligt dan het effect van 1 ton CO₂.

4.4. Het EESC wijst op de door de WHO⁽¹⁷⁾ verstrekte verwijzingen naar studies waaruit statistisch significante gezondheidseffecten van blootstelling aan zwarte koolstof bij concentraties van 1,08 tot 1,15 µg/m³ blijken. De WHO heeft deze concentraties echter niet in haar aanbeveling met goede praktijken bekrachtigd. Het EESC is van mening dat dit geen excuus mag zijn om geen maatregelen te nemen tegen zwarte koolstof. Ook moet er actie worden ondernomen om de concentraties UFP te verminderen, zoals PM_{2,5} en PM₁₀. Als nog eens drie of vijf jaar gewacht moet worden op bewijsmateriaal van door de EU gefinancierde onderzoeksprojecten of op nog een WHO-richtsnoer, zal dat leiden tot de dood van duizenden burgers en tot een versnelling van de klimaatcrisis.

Ammoniak

4.5. Ammoniak (NH₃) is een anorganische verbinding van stikstof en waterstof. Hoge concentraties ammoniak beschadigen de longen en kunnen leiden tot de dood. NH₃ draagt in belangrijke mate bij tot te hoge concentraties secundaire PM. Het tast ook het leefmilieu aan en schaadt de biodiversiteit door verzuring en eutrofiëring. De uitstoot van ammoniak kan worden teruggedrongen in de agrovoedingssector, in het vervoer en in de sector “oplosmiddelen en productgebruik”.

⁽¹⁶⁾ CurieuzeNeuzen in Vlaanderen. Maatschappelijke organisaties in Duitsland, Ierland, Italië, Litouwen, Polen, Slowakije en verschillende andere EU-landen hebben soortgelijke campagnes opgezet.

⁽¹⁷⁾ UNEP, Gezondheidseffecten van zwarte koolstof.

4.6. Er bestaan geen WHO-aanbevelingen voor de ammoniakconcentraties in de lucht op basis van de gezondheidseffecten ervan. Toch zijn de gevolgen voor de gezondheid en het milieu goed gedocumenteerd⁽¹⁸⁾, aangezien ammoniakemissies bijdragen tot de vorming van secundaire PM_{2,5}, waarvoor WHO-richtsnoeren inzake luchtkwaliteit bestaan. Deskundigen hebben een kritisch langetermijnniveau voor vegetatie (hogere planten) voorgesteld van 3 µg/m³.

4.7. Uit het recente voorstel tot herziening van de richtlijn inzake industriële emissies (de IED)⁽¹⁹⁾ blijkt de hogere ambitie om de industriële emissies te verminderen en het toepassingsgebied van de IED uit te breiden tot de grootste veehouderijen in de EU. Dat kan aanzienlijk bijdragen tot de vermindering van de ammoniakemissies, aangezien de landbouw de belangrijkste bron van NH₃-emissies is en ruwweg drie kwart van de emissies in de EU wordt veroorzaakt door het mestbeheer in de veehouderij⁽²⁰⁾. De IED moet echter op een evenredige en kosteneffectieve wijze worden uitgevoerd om een extra stijging van de productiekosten in de agrovoedingssector te voorkomen⁽²¹⁾.

4.8. Om de gezondheid en het welzijn van mensen te waarborgen en hun inkomen veilig te stellen, is er echter ook een krachtig steunmechanisme voor kwetsbare individuen en industrieën nodig, zodat de praktische oplossingen voor de NH₃-emissies van de veehouderij “in het veld” beschikbaar gesteld kunnen worden. Deze steun moet financiering omvatten voor bekende technologische vooruitgang en verder onderzoek. In het algemeen moeten de veeteeltbedrijven worden aangemoedigd om milieu- en gezondheidsvriendelijke veranderingen door te voeren, met behoud van hun kritieke rol als leverancier van goederen aan de bevolking⁽²²⁾.

Brussel, 22 februari 2023.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Christa SCHWENG

⁽¹⁸⁾ Unece, Naar schonere lucht, wetenschappelijk beoordelingsrapport 2016.

⁽¹⁹⁾ Richtlijn 2010/75/EU van het Europees Parlement en de Raad van 24 november 2010 inzake industriële emissies (geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging) (PB L 334 van 17.12.2010, blz. 17).

⁽²⁰⁾ 76,2 % in 2020, volgens het nationaal dashboard voor emissies van luchtverontreinigende stoffen.

⁽²¹⁾ EESC-advies over de herziening van de richtlijn industriële emissies (IED) en van de verordening inzake het Europees PRTR (PB C 443 van 22.11.2022, blz. 130).

⁽²²⁾ EESC-advies over de herziening van de richtlijn industriële emissies (IED) en van de verordening inzake het Europees PRTR (PB C 443 van 22.11.2022, blz. 130).